

Η Ελλάδα, η Δύση και η Μεσόγειος 1945-62

Νέες ερευνητικές προσεγγίσεις

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ:

Κωνσταντίνα Μπότσιου και Γιάννης Σακκάς



Η παρούσα έρευνα έχει συγχρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο – ΕΚΤ) και από εθνικούς πόρους μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) – Ερευνητικό Χρηματοδοτούμενο Έργο: ΘΑΛΗΣ. Επένδυση στην κοινωνία της γνώσης μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Δηλώνω υπεύθυνα και εν γνώσει των συνεπειών του νόμου ότι το παραδοτέο «Ένας συλλογικός τόμος στον οποίο θα αξιοποιηθούν τα πορίσματα της σχετικής έρευνας» αποτελεί πρωτότυπο έργο και δεν έχουν χρησιμοποιηθεί άλλες πηγές πέρα από αυτές στις οποίες γίνεται αναφορά. Όπου υπάρχει αναπαραγωγή δεδομένων, πινάκων και παραθεμάτων, αυτό δηλώνεται ρητά.

Ο επιστημονικά υπεύθυνος,
Καθηγητής Νικόλαος Μαραντζίδης

Η Ελλάδα, η Δύση και η Μεσόγειος 1945-62

Νέες ερευνητικές προσεγγίσεις

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ:

Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου και Γιάννης Σακκάς

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Παραδοτέο έργο στα πλαίσια του ερευνητικού προγράμματος
ΘΑΛΗΣ - Η Ελλάδα από τον Β΄ Παγκόσμιο στον Ψυχρό Πόλεμο:
Διεθνείς Σχέσεις και εσωτερικές εξελίξεις (MIS: 380436).

Επιστημονικά υπεύθυνος
Καθηγητής Νικόλαος Μαραντζίδης
Τμήμα Βαλκανικών, Σλαβικών, και Ανατολικών Σπουδών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Αναφορά σε παραδοτέα:

Δράση («Ενέργεια») 2: «Η Ελλάδα & δυτικός κόσμος στις αρχές του Ψυχρού Πολέμου».

Υπο-Δράση 2.5: «Διάχυση».

Παραδοτέο: «Ένας συλλογικός τόμος στον οποίο θα αξιοποιηθούν τα πορίσματα της σχετικής έρευνας».

ISBN 978-618-81891-8-8

©2015

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ: ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

Περιεχόμενα

Introduction JOHN O. IATRIDES	7
1. Ο Ψυχρός Πόλεμος ως κρίση εκσυγχρονισμού: υπέρβαση κρίσεων και ελληνική εμπειρία, 1932-1959 ΕΥΑΝΘΗΣ ΧΑΤΖΗΒΑΣΙΛΕΙΟΥ	17
2. Το πρόβλημα της ελληνικής ασφάλειας και η ίδρυση του Ο.Η.Ε. ΜΑΝΟΛΗΣ ΚΟΥΜΑΣ	35
3. Πριν την ένταξη στο ΝΑΤΟ: Η ελληνική αναζήτηση ασφάλειας και οι προσπάθειες για την προώθηση της δημιουργίας ενός Μεσογειακού συμφώνου, 1947-1950 ΔΙΟΝΥΣΙΟΣ ΧΟΥΡΧΟΥΛΗΣ	51
4. Η Ελλάδα, η Δύση και ο Αραβικός Κόσμος, 1947-56 ΓΙΑΝΝΗΣ ΣΑΚΚΑΣ	69
5. Οι πολιτικές σχέσεις της Ιταλικής Δημοκρατίας με το Βασίλειο της Ελλάδας την περίοδο 1947-1953 ΣΤΕΛΙΟΣ ΠΕΡΙΚΛΗΣ ΚΑΡΑΒΗΣ	81
6. Η αποκατάσταση των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων κατά τη διακυβέρνηση Παπάγου, 1952-5 ΒΑΪΟΣ ΚΑΛΟΓΡΗΑΣ	95

- 7. Οι ΗΠΑ και η ελληνική συμμετοχή στην
ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, 1958-1961** 109
ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΑ Ε. ΜΠΙΟΤΣΙΟΥ
- 8. «Το Ελληνικόν πρόβλημα εντός νέων πλαισίων»: η σύνδεση της Ελλάδας
με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, 1961-1967** 125
ΣΟΦΙΑ ΠΑΠΑΣΤΑΜΚΟΥ
- 9. 1958:**
Από την πολιτική κρίση στην αναδιάταξη του πολιτικού σκηνικού:
Μία αποτίμηση 149
ΧΡΗΣΤΟΣ ΧΡΗΣΤΙΔΗΣ
- Οι συνεργάτες του τόμου** 157

Introduction

John O. Iatrides

In the four decades since the fall of the military dictatorship the field of Greek diplomatic history and, in particular, the study of the country's foreign relations in the postwar period has experienced impressive growth. To be sure, the restoration of democracy and of freedom of expression removed restraints that had inhibited authors fearing the junta's censors. Similarly, the legalization of the communist party and the rise of the highly popular socialist movement PASOK, contributed to the proliferation of historical studies with a noticeable leftist-Marxist tinge. Today, as the market-place of ideas accommodates all manner of theories and interpretations, Greek diplomatic historians have their books published by major firms at home and abroad, while prestigious international journals welcome their articles. Despite the country's continuing severe economic crisis and the myriad of problems facing the country's universities and education as a whole, scholarship continues to thrive. If domestic developments contributed to a favorable climate for academic pursuits in Greek diplomatic history, a number of external influences have also played -and continue to play- a critically important role in the field's remarkable expansion. Among them, several factors deserve brief mention.

The attraction of Cold War studies programs which by the 1960s had proliferated at colleges and universities in the United States and Western Europe, benefiting from the impact of dramatic international developments and an enormous and still growing body of primary sources. Supplementing the traditional historical approach with the tools and insights of several disciplines, including political science, economics, international relations, geopolitics and military studies, such academic programs became highly popular and often led to graduate study and academic careers. In the decades following Stalin's death and the demise of U.S. Senator McCarthy, the mellowing of ideological fervor and polemical debates gave rise to such hopeful notions as "peaceful coexistence", "détente," as antidotes to the growing threat of "mutually assured destruction." In this changing intellectual climate much historical scholarship sought to become more dispassionate and to search for concrete and credible evidence on which to examine every facet of the unfolding East-West conflict. Eventually the majority of western scholars came to adopt the view of the Cold War as a multi-dimensional power contest in which, below the level of the dominating superpowers, lesser states continued to pursue their national interests and to play historically significant if limited roles. While the preponderance of scholarly attention remained on the United States and the Soviet Union, smaller and weaker states came to be regarded as worthy of study.

The opening of records of governments, international organizations and policy makers, gave scholars the opportunity to examine in depth and in detail the goals, policies and tactics of various governments and to analyze the resulting interactions. Their carefully documented findings and interpretations gave Cold War studies, and, more broadly, diplomatic history, a credibility and legitimacy which only the systematic and responsible use of archival sources can

bestow. In Greece, despite considerable progress in recent years, the organization, opening and accessibility of state archival collections, including those of the Ministry of Foreign Affairs, have lagged behind much of the western world. As a result, diplomatic historians have relied heavily on foreign archives for their studies of contemporary Greek foreign policy and related topics. On the other hand, “private” (non-state) archives in Greece provide scholars with a veritable treasure of documentary and other evidence for the study of the country’s past, including its foreign relations. Particularly valuable are the archival collections of the Konstantine Karamanlis Foundation, the Konstantine Mitsotakis Foundation, the Research Center for the History of Modern Hellenism (KEINE) of the Academy of Athens, and the Archive of Contemporary Social History (ASKI).

The emergence of a new and growing generation of Greek historians who have chosen to devote themselves to the study of diplomatic history in general and Greece’s foreign relations in particular. The vast majority of them have earned graduate degrees from prominent Western European and American universities with strong departments in history and international politics. Their outstanding academic training and methodological skills have prepared them for the rigors of intensive archival research abroad and of scholarly presentations. They are well connected with academic circles at the international level and follow closely the literature and trends in their areas of interest. In addition to their enthusiasm for their chosen field, they are imbued with the spirit of the scholar as teacher and mentor. Their courses, seminars, tutorials and public lectures stimulate and nurture those who will follow in their footsteps.

The establishment in Greece of research centers, foundations and institutes which, in addition to serving as depositories for archival collections, libraries and other materials, promote and fund scholarly projects in various fields, including diplomatic history. Together with universities and cultural centers they host lectures and conferences, often publishing their presentations that contribute to the field. They also give younger scholars the opportunity to present their work and benefit from the input of an informed audience.

The sponsoring of major bibliographic and research projects designed to enrich the published and unpublished sources in diplomatic history and to make available to Greek scholars documents and other materials from abroad. Perhaps the most ambitious of such undertakings to date is the project of which this volume represents a small component. Called “Thalis-University of Macedonia – Greece from the Second World War to the Cold War. International Relations and Domestic Developments,” it is designed to collect from a large number of states documents dealing with their relations with Greece, to be stored in a data base and be made available to researchers. Portions of this large archival collection are to be studied, analyzed and presented in various forms of publication by participants in the project which is staffed by several dozen scholars including senior academics and their younger colleagues.

The majority of the articles appearing in this volume concern Greece’s relations with the West in the early decades of the Cold War. The two exceptions deal with Greek policies toward the Middle East during the late 1940s and 1950s, and with key domestic developments in 1958, which revealed major changes in the nation’s political dynamics. To be sure, these articles also deal with the evolving relationship between Greece and its western partners.

The circumstances and consequences of Greece’s entry into the postwar anti-Soviet camp have been studied extensively and are the subject of countless publications. Although interpretations of the root-causes of the conflict vary widely, there is general agreement that the communist insurgency in Greece was perceived in Washington, London and elsewhere as

representing the opening gambit in the Soviet Union's aggressive expansionism. This perception caused the United States to counter with its strategy of containment, of which Greece was the first primary beneficiary, receiving much economic, military and diplomatic assistance. To achieve their goals in Greece, American policy makers resorted to openly interventionist methods, especially during the years of the civil war and its immediate aftermath (1947-1952). As a result, much of the historical literature has focused on the "patron-client" relationship which tends to depict Greece as the pliant tool of the United States and a minor pawn on the chessboard of the Cold War. Preoccupied with far more dramatic developments in the escalating confrontation between the two superpowers and their principal allies, scholarship has often fostered the impression that smaller and weaker states such as Greece became passive spectators of the global conflict and consigned to their hegemonic patron the protection of their national interests.

Among the more significant contributions of the *Thalis* project is the validation of a different reality: While mindful of limits on their freedom to exercise their sovereignty, all through the Cold War states like Greece continued to pursue their particular national interests, at times in disregard of the wishes of their allies. Beneath the seemingly frozen surface of a polarized world dominated by the superpowers, small states remained resourceful international actors. This reality is confirmed by the studies contained in this volume and serves as its unifying theme.

In his article appearing here **Evanthis Hatzivassiliou** uses a historian's wide-angle lens to portray the effects of two distinct but ultimately linked realities of 20th century Greece. The first consists of the traditional backwardness and underdevelopment that characterized Greece at the start of the period under study, beginning with economic collapse and bankruptcy following the Great Depression in 1929. Predominantly a nation of poor farmers and artisans, with virtually no industry, modern infrastructure, a productive labor force or social services worthy of the name, it was largely governed by a succession of highly partisan and unstable regimes, a meddling monarchy and a centralized and inefficient state apparatus. A politicized military intervened periodically to remove and replace those in power. Despite its illustrious past, until the end of the Second World War Greece remained in the backwaters of the Western world. The second reality, which was destined to transform the country and propel it into modernity, was the impact of the pressures and opportunities generated by the Cold War. Under the tutelage of the United States, Greece moved toward economic growth, and a measure of prosperity, modernization and westernization. The article's narrative ends in the late 1950s, with the introduction of the country's first five-year plan for economic and social development and the opening of negotiations for its affiliation with the movement for European integration. Despite persisting challenges, Greece's place among the nations of the Western world would eventually be made secure.

As the author demonstrates, progress toward development and modernization was slow and hardly smooth. Much of its impetus derived from generous foreign—mostly American—assistance and guidance, within the framework of the Truman Doctrine, Marshall Plan and the North Atlantic Treaty Organization, whose central objective was to defend Greece against the threat of communism, domestic and external. In the pursuit of that objective, but also in a deliberate attempt to improve Greece's performance as a modern, technologically advanced and democratically-governed state, generous economic and military assistance was accompanied by extensive administrative reforms introduced by interventionist policies. Despite misgivings and

resentment of foreign interference, Greek elites adjusted to the demands and realities of the Cold War and accommodated themselves to the country's gradual institutional transformation and Westernization. In short, the article's central theme is that despite the many negative consequences of the Cold War conflict, and the threats it posed to a small and geographically vulnerable state, on balance the East-West confrontation benefited Greece by contributing to its modernization, economic development and international standing.

This is an original and thought-provoking interpretation of the impact upon Greece of the Cold War and of the resulting American intervention. Challenging much of the literature on the subject, which argues that American policies promoted reactionary regimes, discouraged industrial development and impeded the growth of democratic institutions, Hatzivassiliou demonstrates that, on the contrary, under the ever-threatening clouds of superpower rivalry, Greece became a more stable, economically advanced and democratic member of the Western world. Its dramatic relapse, the military dictatorship of 1967-1974, which was followed by the peaceful return to democracy, offers proof that the author's conclusions are well founded.

Chronologically and thematically, **Konstantina Botsiou's** richly documented and effectively argued essay follows closely the narrative that precedes it. It traces Greece's path to modernization beginning with its inclusion in the American-sponsored Organization of European Economic Cooperation (OEEC), established in 1947 to administer the Marshall Plan and oversee Europe's recovery from war, to the formation of the European Economic Community (EEC) in 1958. Under the leadership of France and the Federal Republic of Germany, the EEC moved toward the integration of an ever expanding group of West European states which by 1968 had created a customs union. Opposed to political integration implied in the EEC, a number of states led by Britain concluded a rival European Free Trade Association (EFTA) which competed with the EEC in attracting new members. In the end, the more ambitious and dynamic EEC emerged as the powerful magnet around which Western Europe would gravitate.

With the growing success of the EEC, in the late-1950s Greek prime minister Karamanlis campaigned hard to bring his country into the continent's select community of advanced states. In addition to the obvious economic and political benefits, Karamanlis believed that membership in the EEC would foster in his country the institutions and cultural values of the West of which he was a great admirer. Less apparent but no less important among his motives was the desire to reduce Greece's heavy dependence on the United States. His persistent efforts received the blessings of French and German leaders, including Charles De Gaulle and Konrad Adenauer. Despite some opposition in other EEC capitals and many practical obstacles, in July 1961, Greece signed an agreement of affiliation, paving the way for full membership twenty years later.

These developments are the backdrop for Botsiou's primary focus: American attitudes and diplomacy regarding Greece's efforts to enter the EEC. Briefly stated, the author demonstrates that the United States supported such efforts in the belief that close ties to the European community would make Greece a better partner in the Atlantic alliance and a more stable, productive and democratic state. This is a significant finding which sheds new light on Washington's policies toward Greece and its attitudes toward the long-term value of European integration, viewed in large measure in the context of Cold War realities.

As the author's account demonstrates, Washington's promotion of Greece's linkage to the EEC was hardly an easy task. By the late 1950s, as the more threatening winds of the East-West divide subsided, Western Europeans were not particularly receptive to American prodding regarding their plans for integration, especially when framed in Cold War imperatives. A more

tangible obstacle to American diplomacy on this matter was the damage done to US-Greek relations by the thorny Cyprus question and the resulting hostility toward the United States and the Western world which swept Greek public opinion. The emergence of the pro-communist Greek Democratic Left party (EDA) as the formal opposition in parliament raised questions about the country's mood on foreign policy matters and its attachment to the Atlantic alliance.

Given the subtle and opaque nature of the diplomacy involved, a precise assessment of Washington's role in facilitating Greece's path to membership in the EEC is a difficult task. Botsiou's judicious interpretation of the evidence on this important subject is certain to stand well the test of time.

In the late 1950s, persistent efforts by prime minister Karamanlis and his foreign supporters proved successful: six weeks after Greece's formal application to the EEC, an agreement of association was signed in Athens in July 1961. That agreement is the subject of **Sofia Papastamkou's** meticulously researched and effectively argued article, based largely on French diplomatic records and the historical archives of the European Union. As the author shows, the speed with which the agreement was concluded obscured the fact that negotiations had been complex and difficult, prompting the Greek leader to convey to the six EEC governments his impatience and frustration. Not surprisingly, the economic and political priorities of EEC members were hardly harmonious, and a workable consensus had to be reached before the particular issues raised by the Greek application could be addressed.

For its part, Greece could affiliate itself with a community of prosperous and institutionally advanced modern states only on the basis of special considerations and significant long term support which would enable it to overcome its many shortcomings. In particular, Greece could enter EEC's customs union only gradually, over an extended adjustment period, with measures to shield its agricultural products and infant industry from foreign competition, and with generous assistance to improve its infrastructure, technology and productive capabilities. Full membership in the community would follow, but only when the Greek economy was strong enough for it.

It is generally agreed that the 1961 association agreement represented the most generous terms the EEC has ever offered to prospective members. The reasons for this remarkable fact are well laid out in Papastamkou's account. Her findings and analysis enhance our understanding of a historic moment when Western Europe's core group welcomed Greece as one of its own. As the author concludes, the association agreement signaled the EEC's deliberate upholding of political calculations over economic considerations. In decades to come, the efficacy and repercussions of the agreement were to become the subject of extensive debate.

In the period immediately following the Second World War, as tensions between the two superpowers began to surface, Greek policy makers concentrated their efforts on two goals of vital importance for their nation's survival: securing credible protection against a growing communist threat, domestic and external, and finding the resources and assistance needed to rebuild their devastated country. These objectives could be achieved only with the support of the Western world, especially the United States. But even as the Truman Doctrine provided assurances for the immediate future, there were other long term foreign policy interests, more modest and regional in nature, which led to the pursuit of other diplomatic initiatives. One of them was the search for a security arrangement in the Eastern Mediterranean, the subject of **Dionysios Chourchoulis'** important contribution to this volume. Initially a Turkish proposal, it

envisioned a defensive agreement linking Turkey, Egypt and Greece, endorsed by the Western powers and associated with a similar pact for the Western Mediterranean.

As Chourchoulis' study chronicles, the Turkish initiative, which the Greek government was eager to support, met with little encouragement in Western capitals. In principle, Britain and the United States welcomed a Greek-Turkish rapprochement but wished to see the Arab world excluded from any regional alliance they did not themselves establish, especially as long as the question of Palestine remained unresolved. Moreover, in the late 1940s Washington's priorities were clearly focused on the security of Western Europe, to which the United States formally committed itself under the North Atlantic Treaty in 1949. Initially, Greece was too weak, Turkey was too far and both were too vulnerable to Soviet aggression to be considered for membership in the "Atlantic community." However, such calculations were suddenly rendered obsolete by the outbreak of the Korean War in June 1950. Under the specter of a spreading East-West conflict and despite strong reservations from several allies, Turkey and Greece became members of NATO and received the commitments of military and economic assistance they had sought to gain through regional arrangements. With their membership, NATO's areas of responsibility extended to the shores of the Eastern Mediterranean.

This is a historically important subject, expertly examined by one who knows it well and who has made excellent use of American, British and Greek archival sources. It sheds new light on Turkish and Greek diplomatic initiatives in search of regional security as Cold War tensions engulfed the Eastern Mediterranean and the Middle East. And it offers insights into NATO's historic decision to extend its reach to the entire length of the Mediterranean.

The postwar pursuits of Greek foreign policy in the Middle East, briefly considered in Chourchoulis' study, are the focus of **John Sakkas'** important contribution to this volume. Making effective use of Greek government records, including those of the little-known Council of Political Affairs, Sakkas examines the roots of Greece's traditionally pro-Arab policies, including concern for the welfare of large and prosperous Greek communities in the Middle East, especially Egypt, the interests of the Orthodox Church in the region, extensive prewar commercial interests, and a fundamentally anti-Semitic culture. During 1947-1948, largely ignoring the views of Washington and London and pressures exerted by pro-Jewish groups, the Greek government pursued an openly pro-Arab policy in the United Nations and elsewhere. In particular, it voted against the partition of Palestine as well as the establishment of the state of Israel, to which it granted formal recognition only in 1990. Yet, as the author concludes, Greece's hope of serving as a bridge between the West and the Arabs was to be disappointed, while its persistently pro-Arab orientation produced no rewards on such vitally important issues as the protection of Greek minorities in the Middle East and the Cyprus question. As for the 1956 Suez crisis, which Sakkas also examines from a Greek perspective, tensions among the West's major powers, NATO commitments and the sudden flare-up in the growing Greek-Turkish confrontation reduced the role of Athens to that of a sullen and alarmed witness to a dangerous show-down among its principal allies.

Sakkas' research and findings shed important light on the severe limitations and constraints under which postwar Greece sought to pursue its traditional national goals within its own region. They also reveal the extent to which Cold War realities compelled policy makers in Athens to give their highest priority to efforts to remain attached to the Western alliance despite frustrations and bitter disappointments.

Along the road to its integration in the political, economic and security organizations of the Western world, Greece encountered many and varied obstacles. In addition to having to adjust to membership requirements and procedures of existing multinational entities, it had to cultivate favorable bilateral relations with states whose support and cooperation - or at least acquiescence - was needed to gain membership in exclusive communities operating on the basis of unanimity. One such state was Italy. As **Stelios-Pericles Karavis** details in his article, the establishment of a constructive dialogue between Athens and Rome after the war proved to be a thorny task. Relying on a variety of primary sources, including Italian diplomatic archives, records of the Italian senate and state bank, the author is well equipped to examine his subject in all its complexity.

Karavis' narrative is presented in three successive stages of an evolving relationship, beginning with the war's end and extending to 1961, with the signing of the agreement of association between Greece and the EEC. During the first and most difficult stage negotiations focused on such emotionally charged issues as the determination of Italian war crimes and atrocities, reparations to which Greece would be entitled, and on territorial and border disputes. Bilateral agreements were reached within the framework of war-related settlements in Europe prescribed by the victorious allies, primarily the United States and Britain. As the author shows, in their search for accommodation Athens and Rome were driven in large measure by a shared fear of communism, responsible for a bloody insurgency in Greece and the driving force behind Italy's most powerful political movement. As a result, during the late 1940s both countries sought to join the US-sponsored NATO, of which Italy became a founding member in 1949; Greece followed three years later, with lukewarm support from Rome. The state visit to Rome of Prime Minister Alexandros Papagos, hero of the Greek-Italian war, may be seen as closing a long period of hostility between the two nations.

If restoring relations with Italy after the war was not an easy task, developing normal ties with Germany might have been far more difficult. The human suffering and devastation brought on by the Nazi occupiers far exceeded whatever their Italian partners had inflicted on Greece. Yet, as **Vaios Kalogrias** successfully demonstrates, rapprochement with the Federal Republic of Germany (FRG) occurred swiftly and with remarkable ease. This was largely because the German diplomatic mission that arrived in Athens in late 1950 represented a new Germany, formally established the previous year (May 1949) by the United States, Britain and France, following the breakdown of negotiations with the Soviet Union over Germany and other seemingly intractable problems. Europe's split into two hostile camps was confirmed a few months later with the creation of the communist German Democratic Republic: the Cold War was unmistakably on. Under the firm leadership of Konrad Adenauer, the FRG government missed no opportunity to denounce the nation's Nazi past and to declare its commitment to democratic principles and peace. Guided by the Western powers it brought to a successful conclusion agreements settling war-related issues including reparations and war crimes. Granted full independence and joining NATO in 1955, it emerged as Europe's economic powerhouse and, with France, the driving force in the movement for close European cooperation and integration.

In early 1952, the Greek parliament formally ended the state of war with Germany (retroactively as of June 30, 1951), ambassadors were exchanged, and in November 1953, a bilateral agreement on economic cooperation went into effect. In March 1954, Adenauer visited Athens where he publicly condemned Germany's "terrible past," praised the Greeks' resistance to totalitarian aggression and extolled close economic and cultural relations between the two countries. For their part, his hosts praised the chancellor for his steadfast leadership and for his

country's contributions to the prosperity and stability of Western Europe. Three months later Papagos paid an official visit to Bonn where he was greeted as an honored guest and friend of the German people.

Unquestionably the establishment of close ties between Athens and Bonn benefited greatly from the spontaneously warm personal relationship that Papagos and Adenauer developed. But it was also the product of more practical considerations and the correlation of national interests. Both countries feared communist aggression and needed the support and protection that only the Atlantic alliance could provide. Equally important, Greece needed guarantees of long-term economic and technical assistance, particularly since the United States had drastically reduced its foreign aid programs to Europe, including Greece. On the other hand, the FRG, a prosperous economic giant, was searching for investment opportunities and foreign markets for its industrial products and technologically advanced services. It was also looking for more subtle ways to establish its influence and prestige abroad, its "soft power," expunging its "terrible past." As Kalogrias' study demonstrates, in the 1950s, domestic and Cold War considerations formed the basis for a close and stable relationship between Greece and the FRG.

In his contribution to this volume, **Christos Christidis**, offers an important reminder that Greece's path to modernization and entry into the premier organizations of the Western world was not without setbacks. To be sure, during the 1950s there was much economic progress and diplomatic successes under conservative governments led by Papagos and his successor, Karamanlis, a favorite of American and European political leaders. But in early 1958 a number of domestic and external issues conspired to bring down the Karamanlis government and usher in a period of instability and tension. Making effective use of the reports of Western diplomats, Christidis focuses his attention on internal developments in 1958, which he rightly considers a key turning point in the political history of postwar Greece.

The immediate cause of the crisis was dissension within Karamanlis' ruling ERE party over a proposed electoral law, which brought down the government and necessitated new elections. But a deeper root of the nation's malaise was growing public frustration and anger over the emotionally charged Cyprus question which had poisoned Greek relations with Turkey and the Atlantic community, especially after the violent uprooting of the Greek ethnic minority in Istanbul in September 1955. A strongly anti-NATO and anti-American atmosphere undermined Karamanlis' authority and raised serious questions about the place of Greece in the Atlantic alliance. For most Greeks, the nation's enemy was no longer the Soviet bloc but Turkey, a NATO ally and partner in the Balkan Pact. The issue of loyalty to NATO, and, more broadly, of the relevance of Cold War dictates, was made more poignant by the remarkable electoral success of the communist-leaning Greek Democratic Left party (EDA) which, following the elections of May 1958, emerged as the official opposition in parliament. The same elections also saw the splintering and disintegration of the traditional liberal Center and the emergence of George Papandreou, head of the Liberal Democratic Party, as the implacable nemesis of Karamanlis' new government. **Christidis'** penetrating analysis of the turbulence of 1958 offers clues about further political troubles ahead. On the positive side, progress in the negotiations on the accession agreement which formally linked Greece with the European Economic Community in 1961 became a beacon of hope for a brighter future.

Greece emerged from the Second World War a devastated and impoverished country. Politically divided, it lacked the resources and stable state institutions needed to rebuild its economy and social order. Its small and poorly equipped security forces could not provide

adequate defense against a growing communist insurgency and menacing neighbors to the north. This at a time when the East-West confrontation was beginning to surface and the power alignments of the new world order had yet to be established. As a result, Greece's ability to survive as an independent state appeared to be in doubt.

Even before liberation, Greek government officials searched without success for ways to improve the nation's security through bilateral and regional pacts as well as the adjustment of borders –particularly with Bulgaria--to benefit Greece's defense lines. Having provided decisive support during the war and in the suppression of the December 1944 communist uprising in Athens, Britain was not prepared to underwrite the postwar security of its distant and vulnerable ally. Any prospects of regional defense arrangements disappeared with the establishment of communist regimes in the rest of the Balkans, a development which greatly heightened Greece's sense of insecurity. Similarly, Greek requests for border adjustments were ignored by the relevant international conferences. As for the United States, the influence of President Roosevelt's firm wartime policy of non-involvement in Balkan squabbles lingered on until most of 1946.

Left with few if any other options Greek diplomats and defense planners briefly turned their attention to the infant international organization, whose declared goal was to insure peace and security in the postwar international arena. They followed closely the prolonged and complex negotiations surrounding the birth of the United Nations Organization (UNO) and sought to present and protect Greek interests during the drafting and the adoption of the UN Charter. The involvement of Greek officials in the formative years of the UN motivated by security considerations is the subject of **Manolis Koumas'** well researched, detailed and effectively argued article.

Koumas traces briefly the origins of the UN from the Atlantic Charter to the founding conference at San Francisco. Making useful comparisons to the major characteristics of the League of Nations he examines the structure, procedures and functions of the UN's four principal organs. He pays particular attention to provisions for the peaceful resolution of international conflicts and for addressing state violence and threats to peace first through diplomatic means and, ultimately, the employment of armed force when authorized by the Security Council. Along the way he chronicles the largely unsuccessful attempts of prominent Greek diplomats to shape the UN in ways that might benefit the security of their country. For the most part these efforts concerned the scope and employment of the veto by the Council's permanent members and the definition of "aggression" under UN rules. As Koumas makes clear, these issues were hardly theoretical and could prove decisive for Greece: in the event of attack by Bulgaria, the Security Council might fail to agree that the neighbor's violence constituted "aggression," while the Soviet Union could veto any meaningful UN action in defense of Greece.

Not surprisingly, such Greek diplomatic efforts were destined to fail: in matters of peace and security the relevant mechanisms of the UN were designed to accommodate the interests of the permanent members of the Security Council. Indeed, it can be argued that, realistically, in matters of national security the most that Greece could expect from the new international organization was the kind of much-publicized - if hardly decisive- investigation by a UN committee of foreign involvement in the Greek civil war. As Koumas sensibly concludes, any assurances the UN Charter could provide regarding external aggression could not possibly satisfy Greece's security needs. Eventually, membership in the Atlantic Alliance, achieved largely through American support, was the best guarantee of protection that Greece could hope to secure.

While the history and record of the UN are well known, Greek efforts in support of the organization's capacity to defend small states against aggression is a subject that has received little attention. Koumas' study fills an important gap in our understanding of Greek diplomacy's pursuit of national security goals in the early postwar years.

1. Ο Ψυχρός Πόλεμος ως κρίση εκσυγχρονισμού: υπέρβαση κρίσεων και ελληνική εμπειρία, 1932-1959

Ευάνθης Χατζηβασιλείου

Το άρθρο αυτό θα αποπειραθεί να διατυπώσει άξονες ερμηνείας για μια μακροχρόνια κρίση – που δεν ήταν μόνον οικονομική – η εξέλιξη και υπέρβαση της οποίας σημάδεψαν την ελληνική κοινωνία, και καθόρισαν τόσο το πολιτικό και κοινωνικό καθεστώς, όσο και τη διεθνή θέση της χώρας. Τα χρονικά όρια της μελέτης είναι σχηματικά. Το 1932 επιλέχθηκε ως τομή επειδή η χρεοκοπία της άνοιξης αυτού του έτους όρισε την πλήρη απορρόφηση της Ελλάδας από το κλίμα της Παγκόσμιας Κρίσης του 1929. Για τον ίδιο λόγο, το 1932 σηματοδοτεί το ουσιαστικό τέλος του βενιζελικού διαβήματος, δηλαδή το τέλος του προγενέστερου μοντέλου μεταρρύθμισης. Είναι εντούτοις αυτονόητο ότι μία ελληνική κρίση, οικονομική, κοινωνική και πολιτική, εξελισσόταν ήδη πολύ πριν το 1932, λόγω των μεγάλων υλικών και ανθρώπινων θυσιών της δεκαετίας 1912-22, της οικονομικής κατάρρευσης και της ανθρωπιστικής καταστροφής που συνόδευσε την ήττα στη Μικρά Ασία, αλλά και των τεράστιων οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων που ήγειρε η ανάγκη αποκατάστασης ενάμισι περίπου εκατομμυρίου Ελλήνων προσφύγων. Από την άλλη πλευρά, η καταληκτική ημερομηνία – το έτος 1959 – λειτουργεί και αυτή με τρόπο σχηματικό: το 1959 πραγματοποιήθηκαν η εξαγγελία και εφαρμογή του Πρώτου (προσωρινού) Πενταετούς Προγράμματος Οικονομικής Αναπτύξεως από την κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Καραμανλή, καθώς και η έναρξη των διαπραγματεύσεων για τη Σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ. Το 1959 δεν ήταν το τέλος της κρίσης (η ανάπτυξη είχε ξεκινήσει ήδη από το 1953 με την νομισματική μεταρρύθμιση Μαρκεζίνη), αλλά η έμπρακτη απόδειξη του νέου δυναμισμού της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας, που είχαν πλέον ορατά εξέλθει από την πολύχρονη κρίση του παρελθόντος.

Παρά τη δυσπιστία που διακρίνει τους περισσότερους ιστορικούς για τα άκαμπα θεωρητικά μοντέλα, στην παρούσα ανάλυση θα προταθεί ένα χαλαρό θεωρητικό σχήμα σχετικά με τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την υπέρβαση μιας τέτοιας κρίσης. Θαδειχθεί ότι η συνδρομή των αντιπαλοτήτων του Ψυχρού Πολέμου υπήρξε, τελικά, για την Ελλάδα, στοιχείο επιβοηθητικό για την υπέρβαση της πολύχρονης κρίσης. Το φαινόμενο τούτο, ωστόσο, δεν είναι στενά ελληνικό: εμφανίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ένταξη στους δυτικούς θεσμούς που δημιουργήθηκαν κατά τον Ψυχρό Πόλεμο (Σχέδιο Μάρσαλ/ΟΟΣΑ, Συμβούλιο της Ευρώπης, NATO, ΕΟΚ) υπήρξε για τις χώρες της ηπείρου – και ειδικά της Νότιας Ευρώπης – μια συνέχεια του εκσυγχρονιστικού εγχειρήματος. Επιπλέον, θα υποστηριχθεί ότι στην περίπτωση μιας μικρής δυτικής χώρας όπως της Ελλάδας, για την υπέρβαση της κρίσης απαιτήθηκε η σωρευτική συνδρομή τριών παραγόντων. Πρώτον, ήταν αναγκαία η διεθνής παρέμβαση – αν προτιμά ο αναγνώστης, η «βοήθεια» – που δεν είναι όμως μόνον οικονομική αλλά αφορά και την μεταλαμπάδευση νέων μεθόδων διακυβέρνησης, η οποία συμβάλλει στην προσαρμογή (λέξη

κλειδί) της χώρας στις δυτικές τάσεις. Υπό την έννοια αυτή, η ένταξη στους δυτικούς θεσμούς είχε μια μείζονα «καθεστωτική» διάσταση: αποσκοπούσε να διασφαλίσει όχι μόνον την ομαλή ροή της ξένης βοήθειας, αλλά πάνω από όλα την οριστική ενσωμάτωση της χώρας στον σκληρό πυρήνα της Δύσης. Δεύτερον, απαιτήθηκε η ανάδυση μιας γηγενούς ελληνικής ηγεσίας, που θα εφαρμόζε την νέα πολιτική, με τις αναγκαίες εσωτερικές προσαρμογές στο ελληνικό πλαίσιο. Τρίτον, απαραίτητη προϋπόθεση ήταν η δημιουργία του κατάλληλου κοινωνικού κλίματος, δηλαδή μια κατάσταση στην οποία τίθετο, από «κάτω», το αίτημα της ανάπτυξης. Με άλλα λόγια η ίδια η οικονομική διαχείριση ή η «ξένη παρέμβαση», από μόνες τους, δεν αρκούσαν για την υπέρβαση της κρίσης: το ζήτημα αφορούσε το ίδιο το μοντέλο διακυβέρνησης, ενώ βασική προϋπόθεση ήταν η δυνατότητα της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας – και των ηγετικών της κλιμακίων – να ανταποκριθούν δυναμικά και δημιουργικά στις προκλήσεις. Η σταδιακή αποκατάσταση της οικονομίας δεν μπορούσε παρά να γίνει μέσα από μία διαδικασία διαδραστική, μαζί με την ανάδυση μιας αναμορφωμένης μεθοδολογίας διακυβέρνησης, βασισμένης σε ένα νέο κοινωνικό κλίμα.

Από την απόγνωση στη δημιουργία: Η καμπή της δεκαετίας του 1950

Δεν είναι αναγκαία μια μακροσκελής ανάλυση της «κρίσης» που επήλθε με τη χρεοκοπία του 1932.¹ Η χρεοκοπία δεν έφερε μόνον οικονομικά προβλήματα, αλλά και πολιτικά και κοινωνικά: αποτέλεσε κομβικό στοιχείο μιας τεράστιας μεταλλαγής των προοπτικών της χώρας – πραγματικά την είσοδο σε ένα άλλο «ιστορικό μονοπάτι». Το 1928-32 ο Ελευθέριος Βενιζέλος, αναγνωρίζοντας ότι η κατάρρευση της Μεγάλης Ιδέας είχε δημιουργήσει ένα ιδεολογικό και πολιτικό κενό, επιδίωξε να το καλύψει με μια συνολική αναμόρφωση του ελληνικού δημόσιου βίου – πολιτικού και οικονομικού –, ώστε να επιφέρει την οριστική προσαρμογή της χώρας στη νέα εποχή, μέσω της αποδοχής των εδαφικών διευθετήσεων και της αντικατάστασης του στόχου της Μεγάλης Ιδέας με αυτόν της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτικής ανάπτυξης. Ωστόσο, μετά την Παγκόσμια Κρίση του 1929 και τη χρεοκοπία του 1932, καθώς το μεγάλο όραμα του Βενιζέλου κατέρρευε μέσα στον ορυμαγδό της γενικότερης αναταραχής, η απουσία μιας θετικής προοπτικής οδήγησε στην πολιτική αρτηριοσκλήρωση: οι μεγάλες πολιτικές δυνάμεις των Λαϊκών και των Φιλελεύθερων αναβίωσαν (και μάλιστα τεχνητά) τις λογικές του Εθνικού Διχασμού, ώστε να διατηρήσουν συσπειρωμένο γύρω τους το εκλογικό τους σώμα. Τούτο με τη σειρά του οδήγησε στο πολλαπλό διχαστικό αδιέξοδο του 1935-6, στις επάλληλες παραβιάσεις του πολιτεύματος,² και τελικά στη δικτατορία του Μεταξά, η οποία – στοιχείο ειρωνικό – ισχυροποιήθηκε από την πρόσκαιρη και μικρή (πάντως μετρήσιμη) βελτίωση των οικονομικών δεικτών μετά τα μέσα της δεκαετίας του 1930.³

¹ Βλ. μεταξύ άλλων, Mark Mazower, *Η Ελλάδα και η οικονομική κρίση του Μεσοπολέμου*, ΜΙΕΤ, Αθήνα, 2002· Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Η κρίση του 1929 και οι Έλληνες οικονομολόγοι. Συμβολή στην ιστορία της οικονομικής σκέψης στην Ελλάδα του Μεσοπολέμου*, Ίδρυμα Έρευνας και Παιδείας της Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος, Αθήνα, 1989· Κώστας Κωστής, *Οι τράπεζες και η κρίση, 1929-1932*, Ιστορικό Αρχείο Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος, Αθήνα, 1986.

² Σπύρος Βλαχόπουλος, *Η κρίση του κοινοβουλευτισμού στο μεσοπόλεμο και το τέλος της Β' Ελληνικής Δημοκρατίας το 1935. Οι θεσμικές όψεις μιας οικονομικής κρίσης*, Ευρασία, Αθήνα, 2012.

³ George Th. Mavrogordatos, *Stillborn Republic. Social Coalitions and Party Strategies in Greece, 1922-1936*, University of California Press, Berkeley, 1983· Ιωάννης Σ. Κολιόπουλος, *Παλινόρθωση, δικτατορία, πόλεμος, 1935-1941. Ο βρετανικός παράγοντας στην Ελλάδα*, Εστία, Αθήνα, 1985· του ίδιου, «Εσωτερικές και εξωτερικές εξελίξεις», *Ιστορία του ελληνικού έθνους*, τόμος ΙΕ', Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα, 1978, 358-365.

Στα χρόνια 1940-49, η Ελλάδα υπέστη κάθε καταστροφή που μπορεί να βάλει το μυαλό του ανθρώπου, εκτός από την μόνιμη απώλεια εθνικού εδάφους. Έτσι, πέρασε από πόλεμο, τριπλή κατοχή, λεηλασία από τις δυνάμεις κατοχής, πείνα κατά την Κατοχή, κίνδυνο λιμού μετά την απελευθέρωση, υπερπληθωρισμό, έναν εμφύλιο πόλεμο που ξεκίνησε το 1943 και τελείωσε το 1949. Ακόμη και όταν η κατεστραμμένη Ευρώπη άρχισε να ανακάμπτει (χάρη στην εφαρμογή του σχεδίου Μάρσαλ, δηλαδή από το 1948), η Ελλάδα συνέχισε για άλλα δύο χρόνια να καταστρέφεται, υλικά και ψυχολογικά, λόγω του εμφυλίου πολέμου, ενώ βρέθηκε στην ανάγκη να χρησιμοποιήσει μέρος των πολύτιμων κονδυλίων του σχεδίου Μάρσαλ όχι για την ανοικοδόμηση των καταστροφών του πολέμου, αλλά για τις ανάγκες του εμφυλίου ή για την ανοικοδόμηση των δικών του *πρόσθετων* καταστροφών.⁴ Επιπλέον, υπέστη την αμερικανική διείσδυση στη εθνική διαδικασία λήψης αποφάσεων και αντιμετώπισε το επώδυνο φαινόμενο της εξάρτησης.⁵ Και σε μία τρομακτική ειρωνεία της μοίρας, όταν τελείωσε ο ελληνικός εμφύλιος, ουσιαστικά μειώθηκε δραματικά και η έξωθεν οικονομική ενίσχυση, καθώς άρχισε ο πόλεμος της Κορέας (Ιούνιος 1950), με αποτέλεσμα η αμερικανική βοήθεια να διοχετεύεται πλέον όχι τόσο στην οικονομική ανασυγκρότηση, αλλά στο στρατιωτικό πεδίο, ώστε να συγκροτηθεί στην Ευρώπη μια πειστική «ασπίδα» εναντίον των Σοβιετικών.⁶

Η ανοικοδόμηση και η ανάπτυξη έγιναν αργότερα: το 1950-52 αναλήφθηκαν χάρη στην (έστω μειωμένη) αμερικανική βοήθεια μεγάλα έργα υποδομής, κυρίως ενεργειακά (και η ίδρυση της ΔΕΗ), χωρίς τα οποία δεν μπορούσε να υπάρξει ανάπτυξη, ειδικά στον τομέα της βιομηχανίας. Το 1952 ήρθε η σταθεροποίηση, χάρη σε ένα σκληρό πρόγραμμα λιτότητας το οποίο εφάρμοσε ο Γεώργιος Καρτάλης υποστηριζόμενος από την αμερικανική αποστολή. Το 1953 η νομισματική μεταρρύθμιση του Σπύρου Μαρκεζίνη σηματοδότησε το πέρασμα στην ανάπτυξη, καθώς συνοδεύθηκε από σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές, την ταυτόχρονη φιλελευθεροποίηση της οικονομίας και την αναπτυξιακή παρέμβαση του κράτους στην οικονομία. Αλλά ακόμη και η μεταρρύθμιση του 1953 δεν ήταν το τέλος της πορείας. Η κατά 100% υποτίμηση του εθνικού νομίσματος οδήγησε σε μία περίοδο (1953-56) αστάθειας, με υψηλό πληθωρισμό (λόγω της αύξησης των τιμών των εισαγομένων προϊόντων) και με μεγάλες δυσκολίες στο ισοζύγιο πληρωμών, ενώ ιδιαίτερα επλήγησαν από την κατάσταση αυτή τα ασθενέστερα κοινωνικά στρώματα. Μόνον η πλήρης και συστηματική εφαρμογή των νέων πολιτικών και οικονομικών μεθοδολογιών – από αυτήν που αυτοαποκαλείτο «ριζοσπαστική» τάση του ελληνικού φιλελευθερισμού, από τις κυβερνήσεις Καραμανλή, μετά το 1955-56 – έφερε την πλήρη έξοδο από την κρίση, το άλμα της εκβιομηχάνισης μετά το 1958, την εφαρμογή του Πενταετούς του 1959 καθώς και την έναρξη της διαπραγματεύσεως για τη Σύνδεση με την ΕΟΚ το ίδιο έτος.⁷

⁴Πάνος Καζάκος, *Ανάμεσα σε κράτος και αγορά. Οικονομία και οικονομική πολιτική στη μεταπολεμική Ελλάδα, 1944-2000*, Πατάκης, Αθήνα, 2001, 53-128· Απόστολος Β. Βετσόπουλος, *Η Ελλάδα και το Σχέδιο Μάρσαλ. Η μεταπολεμική ανασυγκρότηση της ελληνικής οικονομίας*, Gutenberg, Αθήνα, 2007. Για μια διαφορετική θεώρηση βλ. Γιώργος Σταθάκης, *Το Δόγμα Τρούμαν και το Σχέδιο Μάρσαλ. Η ιστορία της αμερικανικής βοήθειας στην Ελλάδα*, Βιβλιόραμα, Αθήνα, 2004.

⁵Βλ. μεταξύ άλλων, Αργύρης Φατούρος, «Πώς κατασκευάζεται ένα επίσημο πλαίσιο διείσδυσης. Οι Ηνωμένες Πολιτείες στην Ελλάδα, 1947-1948», στο Ιωάννης Ο. Ιατρίδης, (επιμ.), *Η Ελλάδα στη δεκαετία 1940-1950. Ένα έθνος σε κρίση*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1984, 419-460.

⁶Ιωάννης Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο. Η Ελλάδα και ο συμμαχικός παράγοντας (1949-52)*, Προσκήνιο, Αθήνα, 1999.

⁷Βλ., μεταξύ άλλων, Πάνος Καζάκος, *ό.π.*, 128-250.

Αυτό ήταν μια τεράστια καμπή, όχι μόνον κοινωνικά, αλλά και οικονομικά και πολιτικά. Σηματοδοτούσε, ουσιαστικά, μια διαδικασία μεταφοράς της Ελλάδας από τον χώρο ενός υπανάπτυκτου Orient (ή Levant) στον σκληρό πυρήνα της Δύσης.⁸ Η απλή σύγκριση των τριών δεκαετιών που προηγήθηκαν του έτους 1950 με τις τρεις δεκαετίες που το ακολούθησαν προσφέρει ένα αβίαστο συμπέρασμα. Δεν εννοώ με αυτό ότι το 1959 η Ελλάδα είχε επιτύχει το οικονομικό της πρόβλημα ή ότι όλα είχαν γίνει κατά τρόπο ιδανικό. Ωστόσο, η βασική κατεύθυνση της χώρας είχε ορατά και δραματικά αλλάξει, ενώ λίγα μόλις χρόνια νωρίτερα – το 1950 – ουδείς θα περίμενε θετικές εξελίξεις. Είναι πολύ ενδιαφέρον για την βασιμότητα (και το επίπεδο) της «Δημόσιας Ιστορίας» μας, ότι η δεκαετία του 1950 αντιμετωπίζεται συνήθως, συνοπτικά και βεβιασμένα, ως μια «σκοτεινή» μετεμφυλιακή εποχή, ενώ η ιστορική έρευνα την αναδεικνύει ως μια καμπή στην ιστορία της χώρας: ως τη στιγμή κατά την οποία άλλαξαν ριζικά οι προοπτικές της ελληνικής οικονομίας και επήλθε η οικονομική ανάπτυξη, πάνω στην οποία βασίστηκαν (και χωρίς την οποία δεν θα μπορούσαν να έχουν υπάρξει) οι μεταγενέστερες επιτυχίες – σταθεροποίηση της δημοκρατίας μετά το 1974, ένταξη στην Ευρώπη.

Πώς συνέβη αυτό; Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, απαιτήθηκε η συνδρομή, και μάλιστα σε μακρά διάρκεια, τριών παραγόντων.

Πρώτη προϋπόθεση: η ξένη βοήθεια και το πλαίσιο της

Πρώτον, απαιτήθηκε η αμερικανική παρέμβαση και βοήθεια. Η αμερικανική βοήθεια έφθασε στην Ελλάδα από δύο διαφορετικά, αν και συγκλίνοντα, κανάλια – το Δόγμα Τρούμαν, σε διμερές επίπεδο, που αφορούσε την διεξαγωγή του εμφυλίου πολέμου, και το πολυμερές σχέδιο Μάρσαλ που ήταν μια τεράστιας εμβέλειας παρέμβαση των Αμερικανών με σκοπό την ανοικοδόμηση της δυτικοευρωπαϊκής οικονομίας στο σύνολό της. Σε πρώτη φάση, η αμερικανική οικονομική βοήθεια έκανε την αναγκαία «ένεση» ρευστού, σε μια χώρα όπως η Ελλάδα, όπου ήταν αδύνατον να γίνει συσσώρευση κεφαλαίου, αναγκαία για την ανάληψη βασικών έργων υποδομής που θα αποτελούσαν τη βάση και για την εκβιομηχάνιση. Ωστόσο, η αμερικανική παρέμβαση λειτούργησε καταλυτικά και σε άλλα επίπεδα που αφορούσαν το μοντέλο διακυβέρνησης.

Αν και οι συνθήκες στις οποίες αναλήφθηκε στην Ελλάδα – τη μόνη ευρωπαϊκή χώρα που βρισκόταν σε εμφύλιο πόλεμο εκείνη την εποχή – ήταν μοναδικές, δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι η αμερικανική παρέμβαση ήταν ένα ευρύτερο ευρωπαϊκό φαινόμενο. Το ζητούμενο ήταν η συγκρότηση ενός νέου οικονομικού και κοινωνικού συστήματος στην Δυτική Ευρώπη, από την ύπαρξη του οποίου θα εξαρτάτο η δυνατότητα των Ευρωπαίων να διατηρήσουν την ανεξαρτησία τους έναντι της σοβιετικής πρόκλησης. Η Παγκόσμια Κρίση του 1929 είχε προκαλέσει την ουσιαστική κατάρρευση του παλαιού καπιταλισμού σε όλη την Ευρώπη. Και ήταν η κληρονομιά της Παγκόσμιας Κρίσης, μαζί με τις καταστροφές του πολέμου, που πυροδοτούσε τους φόβους του 1947. Οι Δυτικοί φοβούνταν ότι το Κρεμλίνο δεν θα χρειαζόταν να κατακτήσει στρατιωτικά τη Δυτική Ευρώπη, που θα έπεφτε από μέσα: η ίδια η αίσθηση της ιδεολογικής χρεοκοπίας και της οικονομικής καταστροφής, διέλυε την νομιμοποίηση των δυτικοευρωπαϊκών δημοκρατιών. Η Δυτική Ευρώπη χρειαζόταν κάτι παραπάνω από χρήματα: χρειαζόταν μια θετική προοπτική.

⁸Το σημαντικότερο σχετικό έργο που αναδεικνύει μια συνολική εικόνα είναι το: William H. McNeill, *The Metamorphosis of Greece since World War II*, Basil Blackwell, Oxford, 1978.

Στο επίπεδο αυτό, οι ΗΠΑ διέθεταν ένα τεράστιο πλεονέκτημα: την κληρονομιά του New Deal, που συνέβαλε καθοριστικά στην υπέρβαση της κρίσης στην αμερικανική οικονομία και κοινωνία. Και αυτό ακριβώς έκαναν οι Αμερικανοί με το Σχέδιο Μάρσαλ: εκτός από την απτή χρηματική βοήθεια, μεταλαμπάδευσαν στην Δυτική Ευρώπη τις μεθοδολογίες του New Deal, και έτσι συνέβαλαν στη δημιουργία ενός «μεταρρυθμισμένου καπιταλισμού» (reformed capitalism), ικανού να προσελκύσει πολύ ευρύτερη νομιμοποίηση από το παλαιό σύστημα που είχε καταρρεύσει το 1929. Παράλληλα, το σχέδιο Μάρσαλ υπήρξε η ιδρυτική στιγμή της μεταπολεμικής, θεσμικά οργανωμένης Δύσης,⁹ βασισμένης μεν στο τεράστιο μέγεθος της αμερικανικής οικονομίας, αλλά αποτελούμενης από ανεξάρτητα κράτη, τα οποία συχνά στη διαδρομή του Ψυχρού Πολέμου διαφώνησαν ή και συγκρούστηκαν με τον μείζονα εταίρο. Μελετητές του Δεύτερου Κόσμου επισημαίνουν ότι μια βασική διαφορά μεταξύ των δύο ψυχροπολεμικών συνασπισμών ήταν ακριβώς το ότι η Δύση αποτελείτο από ανεξάρτητα (έστω και άνισα) μέλη, ενώ το στοιχείο της επιβολής (δηλαδή μιας οιονεί αυτοκρατορικής σοβιετικής εξουσίας) δεν έλειψε ποτέ από το Σύμφωνο της Βαρσοβίας. Η φύση της ως ένωσης ανεξάρτητων κρατών «θα παρέμενε το θεμελιώδες πλεονέκτημα της Δύσης, το οποίο η σοβιετική υπερδύναμη δεν μπορούσε ποτέ να εξισορροπήσει».¹⁰ Εκεί κερδήθηκε τελικά ο Ψυχρός Πόλεμος: στο ότι η Δύση μπόρεσε να βελτιώσει ριζικά τον εαυτό της. Τούτο το στοιχείο υπήρξε καταλυτικό: όπως σημείωσε σχετικά ένας από τους επιφανέστερους μελετητές του Ψυχρού Πολέμου, ο Melvyn Leffler, η νίκη της Δύσης στον Ψυχρό Πόλεμο οφειλόταν στην ικανότητά της να αντιμετωπίσει όχι τόσο την ίδια την σοβιετική ισχύ, όσο τις μεταλλαγές του διεθνούς συστήματος και «την κληρονομιά της Παγκόσμιας Κρίσης».¹¹

Πέρα από τη λειτουργία της για την διαμόρφωση των ευρύτερων συσχετισμών ισχύος στον Ψυχρό Πόλεμο, η αμερικανική παρέμβαση στην Ευρώπη με το σχέδιο Μάρσαλ και τη σύσταση του NATO, είχε πρόσθετες λειτουργίες από τη σκοπιά των κρατών-αποδεκτών της βοήθειας. Εάν για τη Βρετανία, τη Γαλλία και τα μικρότερα κράτη της Βόρειας Ευρώπης η αμερικανική παρουσία διασφάλιζε την επιβίωσή τους ως ανεξαρτήτων κέντρων αποφάσεων, για τη Δυτική Γερμανία αποτέλεσε στοιχείο καταλυτικό για την επανασύσταση του κράτους και την επάνοδό του στο προσκήνιο της ευρωπαϊκής πολιτικής. Για άλλες χώρες όμως, κυρίως στη Νότια Ευρώπη, ωστόσο, ο Ψυχρός Πόλεμος – δηλαδή η συγκρότηση και του δυτικού και του ανατολικού κόσμου – υπήρξε ένα πλαίσιο που λειτούργησε διαδραστικά με τις πιο μακροπρόθεσμες προτεραιότητές τους. Κράτη που διεκδίκησαν την εθνική τους ολοκλήρωση κατά τον 19ο αιώνα, και δεν είχαν – τουλάχιστον όχι πλήρως ή όχι σε όλη τους την έκταση – μετάσχει στη Βιομηχανική Επανάσταση, η Ιταλία, η Ελλάδα, η Τουρκία, αλλά και οι χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης όπως η Βουλγαρία, είδαν την ένταξή τους στους ψυχροπολεμικούς συνασπισμούς (ή την ουδετερότητά τους, στην περίπτωση της Γιουγκοσλαβίας) ως μια συνέχιση

⁹Alan S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-1951*, Methuen, London, 1984· Michael J. Hogan, *The Marshall Plan. America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Cambridge University Press, New York, 1987· William I. Hitchcock, «The Marshall Plan and the Creation of the West», στο Melvyn P. Leffler και Odd Arne Westad (επιμ.), *The Cambridge History of the Cold War*, τόμος I, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 154-74.

¹⁰ Vojtech Mastny, «NATO in the Beholder's Eye. Soviet Perceptions and Policies, 1949-56», CWIHP Working Paper No. 35, Washington, DC, 2002, 92.

¹¹Melvyn P. Leffler, «Bringing It Together. The Parts and the Whole», στο Odd Arne Westad (επιμ.), *Reviewing the Cold War. Approaches, Interpretations, Theory*, Frank Cass, London, 2000, 57.

της προσπάθειάς τους για τον εκσυγχρονισμό.¹² Αυτός ο «ψυχροπολεμικός εκσυγχρονισμός» (Cold War modernization), που με αυξανόμενους ρυθμούς αναδεικνύεται σε ένα βασικό ερμηνευτικό άξονα της διεθνούς βιβλιογραφίας, εξελίχθηκε, φυσικά, με διαφορετικό τρόπο για τα κράτη που εντάχθηκαν στη Δύση και για όσα έγιναν τμήμα του ανατολικού συνασπισμού. Έτσι π.χ. στην περίπτωση της Βουλγαρίας διαμορφώθηκε στη βάση της πολιτικής της κολλεκτιβοποίησης και της συγκρότησης βαριάς βιομηχανίας,¹³ ενώ στη Γιουγκοσλαβία έγινε μια απόπειρα διατήρησης ενός αντισταλινικού αλλά πάντως κομμουνιστικού καθεστώτος.¹⁴ Στην περίπτωση της Ελλάδας εξελίχθηκε μια μείζων προσπάθεια προσαρμογής στα νέα μοντέλα διακυβέρνησης που αναδύονταν στη Δύση και ήδη αναπτύσσονταν μέσω του σχεδίου Μάρσαλ και του Οργανισμού για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Συνεργασία (ΟΕΟΣ, μετέπειτα ΟΟΣΑ). Είναι χαρακτηριστικό ότι, περιγράφοντας ακόμη και τη φάση της μεγάλης εξάρτησης από τις ΗΠΑ στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1940, η σύγχρονη βιβλιογραφία κάνει λόγο για την «προϊούσα ενσωμάτωση της Ελλάδας στη Δύση».¹⁵ Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, είτε αφορούν κράτη του δυτικού είτε του ανατολικού Κόσμου, η ενσωμάτωση σε ένα από τα δύο κυρίαρχα μοντέλα ανάπτυξης εμπεριείχε την συνέχιση της φιλοδοξίας για την ολοκλήρωση μιας πορείας που είχε ξεκινήσει από πολύ παλαιότερα, και που αποσκοπούσε στην ένταξή τους στη χορεία των ανεπτυγμένων κρατών. Αυτό ισχύει και για τα δύο στρατόπεδα του ελληνικού εμφυλίου πολέμου: το ΚΚΕ του 1943-49 επιδίωκε την ένταξη στην άλλη εκδοχή του ανεπτυγμένου, αλλά όχι σε αυτό που θα ονομαζόταν (λίγο αργότερα) «Τρίτος Κόσμος».

Ιδιομορφίες σε τούτο το εγχείρημα του εκσυγχρονισμού υπήρχαν, ασφαλώς, σε όλες τις εμπλεκόμενες χώρες, αλλά στην περίπτωση της Ελλάδας ήταν, ίσως, πιο έντονες. Τούτο δεν συνέβη μόνον λόγω της διενέργειας ενός εμφυλίου πολέμου στην αυγή της ψυχροπολεμικής εποχής, αλλά και για άλλους λόγους, που σχετιζόνταν με τις μεγάλες αδράνειες της ελληνικής πολιτικής και κοινωνίας, καθώς και με τις μεγάλες καταστροφές που είχε υποστεί η χώρα από το 1922. Ως προς την υπαρξιακή ανάγκη μιας ριζικής αναμόρφωσης του συστήματος, το ελληνικό πολιτικό και κοινωνικό σύστημα αποδεικνυόταν, κατά τους Αμερικανούς, μόνιμως ανεπαρκές. Οι Αμερικανοί – με κύριο αναλυτή τον Paul Porter – θεωρούσαν ότι το ελληνικό πολιτικό σύστημα (και ειδικά οι πελατειακές σχέσεις) ήταν απαρχαιωμένο και ανίκανο να καλύψει τη λειτουργία μίας σύγχρονης κοινωνίας, ενώ η δημόσια διοίκηση αποδεικνυόταν τραγικά ανεπαρκής. Επιπλέον, άσκησαν δριμύτατη κριτική στην ελληνική οικονομική ελίτ, την οποία θεωρούσαν κερδοσκοπική, μη παραγωγική και αποσκοπούσα να εκμεταλλευθεί το κράτος παρά να εισφέρει σε αυτό πληρώνοντας φόρους. Η ανεπάρκεια του συστήματος καταδεικνύεται από το ότι το 1947 οι Αμερικανοί ειδικοί (του Δόγματος Τρούμαν) εφάρμοσαν έναν ολόκληρο ελληνικό προϋπολογισμό, επειδή διέβλεπαν – και ορθά διέβλεπαν – ότι το ελληνικό πολιτικό σύστημα και η δημόσια διοίκηση δεν μπορούσαν να τον εφαρμόσουν μόνοι τους. Είναι χαρακτηριστικός ο

¹² Effie G. H. Pedaliu, «“A Sea of Confusion”. The Mediterranean and Détente, 1969-1974», *Diplomatic History* 33(2009), 735-750. Βλ. Επίσης της ίδιας, «Fault Lines in the Post-War Mediterranean and the Birth of “Southern Europe”, 1945-1979. An Overview», στο Elena Calandri, Daniele Caviglia και Antonio Varsori (επιμ.), *Détente in Cold War Europe. Politics and Diplomacy in the Mediterranean and the Middle East*, I. B. Tauris, London, 2012, 15-31.

¹³ Vesselin Dimitrov, *Stalin's Cold War. Soviet Foreign Policy, Democracy and Communism in Bulgaria, 1941-48*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008.

¹⁴ Vojislav G. Pavlovic, «Stalinism without Stalin. The Soviet Origins of Tito's Yugoslavia, 1937-1948», στο Vojislav G. Pavlovic (επιμ.), *The Balkans in the Cold War*, Institute for Balkan Studies, Belgrade, 2011, 11-42.

¹⁵ Πάνος Καζάκος, ό.π., 97-99.

τίτλος σχετικού βιβλίου, «Επιτηρητές σε απόγνωση», που περιγράφει τη στάση των Αμερικανών παρατηρητών έναντι του ελληνικού πολιτικού, διοικητικού και οικονομικού συστήματος.¹⁶ Η σύγχρονη βιβλιογραφία επιμένει ότι στην περίπτωση της αμερικανικής παρέμβασης στην Ελλάδα συγκρούστηκαν, κατά βάση, δύο αντιλήψεις: η αμερικανική αντίληψη του επαγγελματισμού και της αποτελεσματικότητας στο πλαίσιο της σύγχρονης φιλελεύθερης δημοκρατίας, και οι «αντιστάσεις» του ελληνικού πελατειακού συστήματος απέναντι στην έξωθεν επιβολή του εκσυγχρονισμού, χωρίς τον οποίο, όμως, η επιβίωση του φιλελεύθερου καθεστώτος στην Ελλάδα θα ήταν περίπου αδύνατη. Αυτή η σύγκρουση, ωστόσο, απεκρύβη σε μεγάλο βαθμό από το γεγονός ότι πράγματι η αμερικανική παρέμβαση προκάλεσε το φαινόμενο της τεράστιας εξάρτησης, ενώ συχνά αναλήφθηκε με άγνοια των τοπικών συνθηκών, με αποτέλεσμα οι Αμερικανοί να ενεργούν συχνά με μεγάλη αλαζονεία.¹⁷

Η σύγχρονη βιβλιογραφία αποδίδει μια πολύ ενδιαφέρουσα εικόνα των αποτελεσμάτων που επέφεραν οι ενέργειες των «επιτηρητών σε απόγνωση». Η αμερικανική παρέμβαση στην Ελλάδα κατάφερε να ενισχύσει το φιλοδυτικό στρατόπεδο και να επιτύχει τον βασικό της στόχο, που ήταν η νίκη των φιλοδυτικών δυνάμεων στον εμφύλιο πόλεμο. Αλλά, ως προς τον ευρύτερο στόχο της επίτευξης ενός ελληνικού εκσυγχρονισμού, η αμερικανική παρέμβαση καθαυτή έμεινε, σε μεγάλο βαθμό, ανολοκλήρωτη – και δεν μπορούσε παρά να είναι τέτοια. Κατάφερε, πράγματι (και παρά τις μεγάλες εσωτερικές αντιστάσεις από τις παλαιές ελληνικές φιλοδυτικές δυνάμεις που υπερασπίζονταν τα πελατειακά τους δίκτυα), να εισαγάγει νέες πολιτικές (οι οποίες ωστόσο δεν εφαρμόζονταν πάντοτε πλήρως αποτελεσματικά), και να καταδείξει την ανεπάρκεια του ελληνικού πολιτικού συστήματος, του κυριαρχούμενου από τα παλαιά κόμματα του Εθνικού Διχασμού.¹⁸ Διευκόλυνε την μεταφορά τεχνογνωσίας και ενίσχυσε τις εκσυγχρονιστικές τάσεις των μικρών κοινοτήτων των Ελλήνων τεχνοκρατών.¹⁹ Αλλά η διαδικασία της πολιτικής ανανέωσης δεν μπορούσε να ολοκληρωθεί μόνο με κινήσεις «από έξω»: το παλιό είχε κλονιστεί, αλλά το νέο δεν είχε ακόμη δημιουργηθεί. Στο τέλος του εμφυλίου πολέμου, το 1949, ο βρετανικός Τύπος επισήμαινε ότι η στρατιωτική νίκη των φιλοδυτικών δυνάμεων δεν ήταν αρκετή, καθώς θα έπρεπε να κερδηθεί η ειρήνη, με την αντιμετώπιση των τεράστιων ελλειμμάτων της ελληνικής δημόσιας ζωής, κάτι που δεν είχε ακόμη επιτευχθεί.²⁰

¹⁶John O. Iatrides, «American Attitudes toward the Political System of Postwar Greece», στο Theodore A. Couloumbis και John O. Iatrides (επιμ.), *Greek-American Relations. A Critical Review*, Pella, New York, 1980, 49-73· John O. Iatrides, «Britain, the United States and Greece, 1945-9», στο David H. Close (ed.) *The Greek Civil War, 1943-1950. Studies of Polarization*, Routledge, London, 1993· Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Επιτηρητές σε απόγνωση. Αμερικανοί σύμβουλοι στην Ελλάδα, 1947-53. Από τον Paul A. Porter στον Eduard A. Tenenbaum*, Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, Αθήνα, 2013. Βλ. επίσης του ιδίου, *Paul Porter. Ζητείται: ένα θαύμα για την Ελλάδα. Ημερολόγιο ενός προεδρικού απεσταλμένου, 20 Ιανουαρίου-27 Φεβρουαρίου 1947*, Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, Αθήνα, 2007. Βλ. επίσης, Stavros B. Thomadakis, «Stabilization, Development and Government Economic Authority in the 1940s», στο John O. Iatrides, και Linda Wrigley (επιμ.), *Greece at the Crossroads. The Civil War and Its Legacy*, Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 1995, 173-226.

¹⁷Πάνος Καζάκος, ό.π., 111-123.

¹⁸Konstantina E. Botsiou, «New Policies, Old Politics. American Concepts of Reforming Marshall Plan Greece», *Journal of Modern Greek Studies*, 27 (2009), 209-240.

¹⁹Andreas Kakridis, «Deus ex Machina? Truman/Marshall Aid, Engineers, and Greece's Post-war Development Discourse», *Journal of Modern Greek Studies*, 27 (2009), 241-274.

²⁰Χρήστος Χρηστίδης, «Το τέλος του Εμφυλίου Πολέμου μέσα από το βρετανικό Τύπο», στο Νίκος Μαραντζίδης και Ελένη Πασχαλούδη (επιμ.), *Η εικόνα του ελληνικού Εμφυλίου στον διεθνή Τύπο*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη, 2015, 256-266.

Δεύτερη προϋπόθεση: η ανάδυση των Ελλήνων μεταρρυθμιστών

Με τους όρους αυτούς, βέβαια, γίνεται κατανοητό ότι η ίδια η αμερικανική παρέμβαση, από μόνη της, δεν μπορούσε να φέρει την υπέρβαση της κρίσης. Η ξένη βοήθεια/παρέμβαση μπορούσε να είναι ο καταλύτης, αλλά όχι να αντικαταστήσει το μείζον ζητούμενο: την ανάδυση γηγενών ελληνικών δυνάμεων, ικανών να φέρουν εις πέρας το μεγάλο αυτό έργο και μετά το 1952.

Πράγματι, στη μετεμφυλιακή εποχή, η Ελλάδα αποδείχθηκε αναπάντεχα αποτελεσματική: εντάχθηκε στην αναδύομενη ομάδα των δυτικών οργανισμών στα τέλη της δεκαετίας του 1940 (ΟΕΟΣ, Συμβούλιο της Ευρώπης), στους θεσμούς της δυτικής ασφάλειας – το NATO – το 1952, αποτέλεσε το πρώτο στην ιστορία συνδεδεμένο μέλος της ΕΟΚ το 1961 και ενσωματώθηκε όχι μόνον στην περισσότερο «επιφανειακή» ή διακυβερνητική μορφή του δυτικού κόσμου (την αμυντική συνεργασία), αλλά και στον σκληρό πυρήνα του σε επίπεδο οικονομικό και κοινωνικό.²¹ Η σύγχρονη έρευνα – όχι μόνον για τα ζητήματα της ελληνικής ιστορίας, αλλά της ευρωπαϊκής στο σύνολό της – καταδεικνύει ότι ακόμη και στη δεκαετία του 1970, οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες διεκδικούσαν ρόλους ευρύτερα ψυχροπολεμικούς – όχι με την έννοια της «στενής» ασφάλειας, αλλά αναλαμβάνοντας μια προσπάθεια σταθεροποίησης (στο δυτικό κόσμο) κρατών που έβγαιναν από την εμπειρία μιας δικτατορίας, και παρεμβαίνοντας με λειτουργικής υφής, αν και χαμηλού προφίλ, μεθόδους στην Ανατολική Ευρώπη.²² Επομένως, ακόμη και η τελική προσχώρηση στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1979-81 αποτελεί, τουλάχιστον εν μέρει, μια εκδοχή του ψυχροπολεμικού εκσυγχρονισμού.

Είναι φανερό ότι η παραμονή της Ελλάδας στη Δύση στις αρχές του Ψυχρού Πολέμου – έστω και μέσα από έναν εμφύλιο πόλεμο – αποτέλεσε απαραίτητη προϋπόθεση για την οργανική ενσωμάτωσή της σε αυτήν αργότερα. Ωστόσο, σε τούτες τις επόμενες δεκαετίες, η πορεία του ελληνικού εκσυγχρονισμού διασφαλίστηκε από αποφάσεις που λαμβάνονταν στο εσωτερικό της χώρας, από νέες πολιτικές δυνάμεις, οι οποίες αποσκοπούσαν στην προσαρμογή της χώρας στα νέα δυτικά πρότυπα. Οι δυνάμεις αυτές ήταν πολύμορφες, αλλά κοινή τους συνισταμένη παρέμενε η προτεραιότητα που απέδιδαν στο στοιχείο της προσαρμογής αυτής.

Η κύρια από τις νέες γηγενείς δυνάμεις ήταν, ασφαλώς, το καραμανλικό επιτελείο. Από τη δεκαετία του 1930 αναδύθηκε ένα νέο πολιτικό ρεύμα, το οποίο αυτοαποκαλείτο «ριζοσπαστικό» και το οποίο αναμόρφωσε ραγδαία τον φιλελεύθερο χώρο στην Ελλάδα. Οι τρεις βασικές συνιστώσες του ήταν το Εθνικό Ενωτικό Κόμμα (ΕΕΚ) του Παναγιώτη Κανελλόπουλου, το Δημοκρατικό Σοσιαλιστικό Κόμμα (ΔΣΚ) του Γεωργίου Παπανδρέου (με κύριο ιδεολογικό

²¹Konstantina E. Botsiou, *Griechenlands Weg nach Europa. Von der Truman-Doctrin bis zur Assoziierung mit der EWG, 1947-1961*, Peter Lang, Frankfurt-am-Main, 1998· Mogens Pelt, *Tying Greece to the West. US-West German-Greek Relations, 1949-1974*, Museum Tusculanum Press, Copenhagen, 2006· Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War. Frontline State, 1952-1967*, Routledge, London, 2006· James Edward Miller, *The United States and the Making of Modern Greece. History and Power, 1950-1974*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, NC, 2009· Dionysios Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959. Military Strategy or Political Stabilisation*, Lexington Books, Lanham, MD, 2014.

²² N. Piers Ludlow, *An Insulated Community? The Community Institutions and the Cold War, 1965 to 1970*, στο N. Piers Ludlow (επιμ.), *European Integration and the Cold War. Ostpolitik-Westpolitik, 1965-1973*, Routledge, London, 2007, 137-151· Angela Romano, «Untying Cold War Knots. The EEC and Eastern Europe in the Long 1970s», *Cold War History*, 14 (2014), 153-173· Eirini Karamouzi, *Greece, the EEC and the Cold War 1974-1979. The Second Enlargement*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.

εκφραστή τον Γιώργο Θεοτοκά²³) και η Σοσιαλιστική Ένωση του 1942-44 των Κωνσταντίνου Τσάτσου και Ξενοφώντα Ζολώτα, στην οποία μετείχε τότε και ο Κωνσταντίνος Καραμανλής, ως μάλλον νεότερο μέλος. Το νέο αυτό ρεύμα επιζητούσε μια ραγδαία αλλαγή της ελληνικής δημόσιας ζωής σε συγκεκριμένες κατευθύνσεις: υπέρβαση του παλαιού Εθνικού Διχασμού, τα διακυβεύματα του οποίου δεν αντιστοιχούσαν πλέον στα ζητούμενα της ελληνικής κοινωνίας· αναπτυξιακή και σχεδιασμένη παρέμβαση του κράτους στην ελεύθερη οικονομία (εδώ βλέπουμε τις αναγωγές στο New Deal, που γίνονται ρητά ιδίως από τον Θεοτοκά)· κατοχύρωση μιας φιλελεύθερης μορφής κοινωνικής δικαιοσύνης μέσω της κατοχύρωσης της ισότητας ευκαιριών για όλους τους πολίτες, κυρίως στην Παιδεία· ανάγκη για ένα μεταρρυθμισμένο κοινοβουλευτισμό (με ενισχυμένη την εκτελεστική εξουσία)· αδιαπραγμάτευτη αντιπαλότητα με τα δύο άκρα· υποστήριξη αβασίλευτου καθεστώτος. Το ρεύμα αυτό ανήλθε πολιτικά με τον Γ. Παπανδρέου όταν αυτός ανέλαβε την πρωθυπουργία της εξόριστης κυβέρνησης το 1944. Ωστόσο, τα Δεκεμβριανά κατέστρεψαν τους νέους ριζοσπάστες, καθώς έδωσαν την πλήρη ιδεολογική κυριαρχία στους αδιάλλακτους ακραίους αντικομμουνιστές. Στις εκλογές του 1946, οι ριζοσπάστες, συνασπισμένοι, έλαβαν μεν το 20% περίπου των ψήφων, αλλά η απόλυτη κοινοβουλευτική πλειοψηφία του Λαϊκού Κόμματος (αποτέλεσμα της πολλαπλά καταστροφικής απόφασης του ΚΚΕ για αποχή από τις εκλογές) τους περιθωριοποίησε. Η καταστροφή τους κατά την τρίτη φάση του εμφυλίου του 1946-49 (και η σχετική αποτυχία τους στις εκλογές του 1950) τους ώθησε να ενταχθούν στον Ελληνικό Συναγερμό του Παπάγου το 1951-2 (στην περίπτωση του ΔΣΚ με την προσχώρηση του μεγαλύτερου μέρους των στελεχών του πριν ενταχθεί στο τέλος και ο Γ. Παπανδρέου, αν και ως ανεξάρτητος, στους συνδυασμούς του Συναγερμού το 1952), και έτσι βρέθηκαν στο τέλος στο επιτελείο του Καραμανλή, ο οποίος διαδέχθηκε στην ηγεσία της νέας Κεντροδεξιάς τον Παπάγο. Η εφαρμογή της νέας πολιτικής έγινε από αυτό το επιτελείο, στο οποίο μετείχαν επιφανή στελέχη της ριζοσπαστικής τάσης, αλλά και σημαντικά στελέχη των παλαιών προοδευτικών Λαϊκών, όπως ο Δ. Χέλμης, ο Α. Πρωτοπαπαδάκης, κ.ά.²⁴

Αυτά, όμως, σε τελική ανάλυση είναι πραγματολογικά στοιχεία. Αυτό που κυρίως μας ενδιαφέρει εδώ είναι το πώς αναδύεται, λειτουργεί, εξελίσσεται ένα τέτοιο ρεύμα. Και πιο συγκεκριμένα, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι ένα τέτοιο ρεύμα, στη φάση της ανόδου του, δεν κινείται ευθύγραμμα. Έτσι και στην περίπτωσή μας η πορεία των ριζοσπαστών μεταρρυθμιστών διακρίθηκε από σκαμπανεβάσματα και μεταλλάξεις έως ότου αποκτήσει τον έλεγχο ενός μεγάλου κόμματος και εφαρμόσει μια εκδοχή της πολιτικής του. Πρέπει να επιμείνουμε σε τούτο: *μία εκδοχή*. Ένα πολιτικό και ιδεολογικό *ρεύμα* είναι κάτι πολύ χαλαρότερο από ένα *κόμμα*. Έτσι και το ριζοσπαστικό φιλελεύθερο ρεύμα (και η βασική του πρόταση, δηλαδή αυτό που έχει εκφράσει θαυμάσια ο Π. Καζάκος με τον όρο «φιλελεύθερος εκλεκτικισμός»²⁵) μπορούσε να εφαρμοστεί σε κεντροδεξιές ή κεντροαριστερές εκδοχές. Π.χ. κατά την Κατοχή, μέσα στην απόγνωση της ανέχειας και της δουλείας, το ρεύμα στράφηκε αρκετά αριστερά, ομιλώντας για ευρείας έκτασης κρατικοποιήσεις μετά τον πόλεμο, ενώ μετά τα Δεκεμβριανά στράφηκε δεξιότερα και επανήλθε στην ιδέα της χειρουργικής κρατικής παρέμβασης στην ελεύθερη οικονομία. Άλλη θα ήταν η εκδοχή του ριζοσπαστικού ρεύματος εάν είχε πετύχει ο Γ. Παπανδρέου το 1944 ή το 1950 (όταν απέτυχε να εκφράσει τη μετεμφυλιακή

²³Ειδικά για τον Θεοτοκά, βλ. Λυκούργος Κουρκουβέλας, *Γιώργος Θεοτοκάς (1905-1966): πολιτικός στοχαστής*, Ίδρυμα της Βουλής για τον Κοινοβουλευτισμό και τη Δημοκρατία, Αθήνα, 2013.

²⁴Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Ελληνικός φιλελευθερισμός. Το ριζοσπαστικό ρεύμα, 1932-1979*, Πατάκης, Αθήνα, 2010.

²⁵Πάνος Καζάκος, *ό.π.*, 169-179.

αναζήτηση του νέου) ή ο Καρτάλης το 1952. Ειδικά ο δεύτερος θα είχε, κατά πάσα βεβαιότητα, οδηγήσει σε μια πιο «αριστερή» εκδοχή από αυτήν του Καραμανλή το 1955. Επομένως, αυτό που βλέπουμε μετά το 1951 ή (κυρίως) μετά το 1955 δεν είναι η εφαρμογή της μόνης δυνατής εκδοχής της ριζοσπαστικής ατζέντας, αλλά *μίας από τις δυνατές εκδοχές, που, επειδή ακριβώς επέτυχε, κατάφερε ουσιαστικά να παγιώσει τον εαυτό της ως την κύρια μορφή*. Ωστόσο, η τελική μορφή της εφαρμογής εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, τη συγκυρία, αλλά και τις προσωπικές ικανότητες, προσανατολισμούς ή αντιπαλότητες των (πολλών) επίδοξων ηγετών του. Το παιχνίδι μένει «ανοικτό» μέχρι αρκετά αργά.

Ένα δεύτερο κρίσιμο ερώτημα αφορά το ζήτημα της «καθαρότητας» της εφαρμογής. Στο πεδίο της πρακτικής πολιτικής δεν είναι δυνατόν να αναζητούμε την απλότητα της θεωρίας των χειριδίων. Η εφαρμογή μιας πολιτικής δεν είναι, και δεν μπορεί ποτέ να είναι (τουλάχιστον στον φιλελεύθερο χώρο), πλήρης ή απόλυτη. Ούτε και η πολιτική, στο πρακτικό επίπεδο, παράγεται σε συνθήκες εργαστηρίου. Είναι αυτονόητο ότι θα συναντηθεί με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα της εποχής της, και έτσι μοιραία σε κάποιο βαθμό θα αλλοιωθεί από την ίδια την δυναμική των πραγμάτων, αλλά και από τις αναπόφευκτες προσμίξεις από άλλα ρεύματα ή ομαδοποιήσεις. Στην περίπτωση μας, η υπέρβαση της κρίσης έγινε σε μια χώρα βεβαρημένη με τις μνήμες και τις θεσμικές αλλοιώσεις ενός εμφυλίου πολέμου. Ήταν μια μετεμφυλιακή εφαρμογή, και για τούτο χρεώθηκε με όλα τα βαρίδια της εμφυλιακής κληρονομιάς – κάτι που από μόνο του συνιστούσε μια σοβαρή αλλοίωση.²⁶ Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ειδικά στη μεταπολεμική εποχή, απαιτείτο ισχυρή και σταθερή κυβέρνηση, αναγκαία για τον μεσοπρόθεσμο τουλάχιστον σχεδιασμό. Αυτό σήμαινε, για να τεθεί το ζήτημα απλά, *μονοκομματικές κυβερνήσεις*. Επρόκειτο για μια μείζονα αλλαγή στη λειτουργία του ελληνικού πολιτικού συστήματος, την οποία επέφερε ο Καραμανλής, πρώτιστα κατά την πολιτική κρίση του 1958, όταν προκάλεσε τις νέες εκλογές που επιβεβαίωσαν τον δικό του έλεγχο επί της παράταξής του, αλλά και σηματοδότησαν την άρνησή του να μπει σε μια διαδικασία διαπραγματεύσεων και συμβιβασμών με το παλαιό πολιτικό σύστημα.²⁷ Οι μονοκομματικές κυβερνήσεις και η επιδίωξη της κοινοβουλευτικής αυτοδυναμίας σήμαιναν ότι ήταν αναγκαίο να επιτευχθεί από το ριζοσπαστικό επιτελείο *ο έλεγχος μιας παραταξιακής δύναμης, που θα προσέγγιζε το 50% των ψήφων*, και θα ήταν ικανή να εξασφαλίσει την μονοκομματική διακυβέρνηση και άρα την κυβερνητική σταθερότητα. Και βέβαια, μέσα σε αυτό το «σχεδόν 50%» δεν θα υπήρχαν μόνον ριζοσπάστες: θα υπήρχαν αναγκαστικά και άλλες ομαδοποιήσεις, τάσεις, κοινωνικές ομάδες με τις δικές τους απαιτήσεις και φιλοδοξίες. Στο τέλος, η εφαρμογή της πολιτικής έγινε από ένα ριζοσπαστικό επιτελείο το οποίο όμως βρισκόταν επικεφαλής ενός τεράστιου συνασπισμού κοινωνικών ομάδων και δυνάμεων.

Το γεγονός, όμως, ότι το επιτελείο Καραμανλή κυριάρχησε στη μετεμφυλιακή περίοδο, δεν θα πρέπει να οδηγήσει στην αγνόηση άλλων ομαδοποιήσεων, που είχαν μια χρονικά βραχύτερη μεν, αλλά ουσιαστική επιρροή στην πορεία της χώρας. Η ομάδα Μαρκεζίνη, διαμορφωμένη πιο διακριτά στο Κόμμα των Προοδευτικών μετά το 1955, ήταν ένα τέτοιο

²⁶Βλ. μεταξύ άλλων, Νίκος Αλιβιζάτος, *Οι πολιτικοί θεσμοί σε κρίση, 1922-1974. Όψεις της ελληνικής εμπειρίας*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1983· Ιωάννης Στεφανίδης, «...*Η Δημοκρατία δυσχερής; Η ανάπτυξη των μηχανισμών του “αντικομμουνιστικού αγώνος”, 1958-1961*», *Μνήμων*, 29 (2008), 199-241· Ευάνθης Χατζηβασιλείου, «*Η πρόσληψη της Αριστεράς από τους αντιπάλους της, 1949-1967. Παρατηρήσεις για την λειτουργία του ελληνικού αντικομμουνισμού*», στο Γρηγόριος Ψαλλίδας (επιμ.), *Γρηγόρης Φαράκος. Διαδρομές στην ιστορία*, Ιόνιο Πανεπιστήμιο-Τμήμα Ιστορίας, Κέρκυρα, 2011, 157-182.

²⁷Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Ελληνικός φιλελευθερισμός*, ό.π., 380-383.

εναλλακτικό επιτελείο, στο οποίο μετείχαν σημαντικά πρόσωπα που πρωταγωνίστησαν πρώτιστα στην κυβέρνηση του Αλέξανδρου Παπάγου το 1952-54, όπως οι Π. Λυκουρέζος (υπουργός Εσωτερικών), Π. Σιφναίος (Προεδρίας), Θ. Καψάλης (Συντονισμού) και Κ. Παπαγιάννης (Οικονομικών). Επικεφαλής αυτού του επιτελείου, ο Σπύρος Μαρκεζίνης έβαλε την Ελλάδα στον δρόμο της ανάπτυξης το 1953 με τη νομισματική μεταρρύθμιση.

Ο Μαρκεζίνης και η ομάδα του δεν εντάσσονται στο ριζοσπαστικό ρεύμα που αναφέρθηκε προηγουμένως· και τούτο όχι μόνον επειδή ήταν μια διακριτά διαφορετική ομάδα που διεκδικούσε την εξουσία, αλλά και επειδή η ατζέντα τους διέφερε σε αρκετά σημεία. Αν και στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής οι δύο ομαδοποιήσεις εκπροσωπούσαν τη νέα τάση του «φιλελεύθερου εκλεκτικισμού», ο Μαρκεζίνης υπήρξε πιο συνεπώς οικονομικά φιλελεύθερος από όσο η ομάδα Καραμανλή με τις εμφάνσεις της στην κοινωνική ατζέντα και την έντονη ροπή της προς τον κρατικό παρεμβατισμό. Κυρίως όμως, οι διαφορές τους εντοπίζονται σε άλλα επίπεδα, όχι άμεσα συνδεδεμένα με την οικονομική στρατηγική, αλλά εξ ίσου κρίσιμα για τη διεκδίκηση της κοινωνικής νομιμοποίησης στη μεταπολεμική εποχή. Ο Μαρκεζίνης υπήρξε ιστορικά ο κύριος εκπρόσωπος του μοναρχικού ρεύματος έως το 1946-7, και στον λόγο του δεν εμφανίζονται τα στοιχεία αμφισβήτησης του καθεστώτος – ή ριζικής του μεταρρύθμισης – που προβάλλουν οι ριζοσπάστες (ειδικά κατά την περίοδο της Κατοχής). Μια άλλη, ακόμη πιο σημαντική διαφοροποίηση, αφορούσε τις κοινωνικές αναφορές των δύο επιτελείων. Κατά την Κατοχή, οι ριζοσπάστες μετέτρεψαν τα κόμματά τους σε οιονεί αντιστασιακές ομάδες και πρόβαλαν έναν λόγο αμφισβήτησης με έντονα κοινωνικά στοιχεία, κυρίως το κομβικής σημασίας στοιχείο της αναζήτησης μιας φιλελεύθερης μορφής κοινωνικής δικαιοσύνης μέσω της ισότητας των ευκαιριών. Αλλά στις αντιστασιακές ομάδες που συντόνισε ο Μαρκεζίνης το 1941-44 – δηλαδή τον μοναρχικό κύκλο, Εθνική Δράση και Ελληνικόν Αίμα – δεν εμφανίζονται τέτοιες αναφορές πέρα από την προβολή της ανάγκης να συνεχιστεί ο εθνικός αγώνας υπό την ηγεσία του βασιλιά και να προβληθούν οι εθνικές διεκδικήσεις. Η έλλειψη της κοινωνικής διάστασης και της αναζήτησης μιας θεσμικής αναμόρφωσης διαχωρίζει τον Μαρκεζίνη από το ριζοσπαστικό ρεύμα: δεν το συνάντησε σχεδόν ποτέ πλήρως, πέρα από την (συχνά δύσκολη) συνύπαρξη μαζί του στον παπαγικό Συναγερμό. Η ομάδα Μαρκεζίνη εξακολούθησε σταθερά να εκφράζει μια – πράγματι συνεπή – οικονομική στρατηγική, ορθολογική και ξεκάθαρη αλλά αποκλειστικά ορισμένη «από πάνω», ενώ το καραμανλικό επιτελείο ήταν πάντοτε προσανατολισμένο στην ουσιαστική διάδραση με τάσεις που έρχονταν από το κοινωνικό επίπεδο, από «κάτω», και επομένως ήταν περισσότερο πρόσφορες για να ενισχύσουν την νομιμοποίηση του συστήματος. Άλλωστε, αυτό το κοινωνικό στοιχείο ήταν βασικό συστατικό και των μεταπολεμικών δυτικών μεθόδων διακυβέρνησης, αν και στην περίπτωση της Ελλάδας, για λόγους προφανείς, δεν ήταν δυνατόν να συγκροτηθεί το δυτικό «κράτος ευημερίας» στον βαθμό που κατέστη δυνατόν, π.χ. στη Δυτική Γερμανία.

Επιμέρους, αν και ουσιαστικές, διαφοροποιήσεις εμφανίζονται ανάμεσα στις δύο ομάδες και στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής. Και οι δύο υπήρξαν ένθερμα φιλοδυτικές: έπαιξαν άλλωστε θεμελιακό σημαντικό ρόλο στη διατήρηση και ενσωμάτωση της Ελλάδας στον δυτικό κόσμο. Συμφωνούσαν στο ότι η συμμετοχή στις δυτικές δομές, κυρίως τις αμυντικές, έπρεπε να μην συμπαρασύρει την Ελλάδα σε υπέρμετρες αμυντικές δαπάνες που θα στράγγιζαν την ελληνική οικονομία από δυσεύρετους πόρους.²⁸ Επιπλέον, και οι δύο εξέφρασαν την τάση, μετά

²⁸Βλ., μεταξύ άλλων, Συνομιλία Μαρκεζίνη-Eisenhower, 7 Μαΐου 1953, στο *Foreign Relations of the United States, 1952-54, VIII*, Department of State, Washington, DC, 1988, 822-825· NATO Archives (στο

την εκδήλωση της αμερικανικής διείσδυσης στα χρόνια του εμφυλίου πολέμου, για την ανάκτηση της εθνικής αρμοδιότητας στον χειρισμό της οικονομικής και της εξωτερικής πολιτικής.²⁹ Τέλος, και οι δύο ταυτίστηκαν με την ανάγκη μιας προσαρμογής της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής μέσω «ανοιγμάτων», εμπορικού πρώτιστα χαρακτήρα, στον ανατολικό συνασπισμό: ο Μαρκεζίνης, ως υπουργός Συντονισμού, ήταν ο πολιτικός που εγκαινίασε τις εμπορικές σχέσεις με τον σοβιετικό κόσμο αμέσως μετά τις εκλογές του 1952, ενώ οι κυβερνήσεις Καραμανλή επεξέτειναν αυτές τις εμπορικές σχέσεις – ειδικά με τις μεγάλες ελληνοσοβιετικές εμπορικές συμφωνίες του 1956-57.³⁰ Η ανάπτυξη των οικονομικών σχέσεων με την Ανατολική Ευρώπη προχώρησε σε σημείο ώστε στα τέλη του 1961, κατά την κρίση που συνόδευσε την ανέγερση του Τείχους του Βερολίνου, το NATO εκπόνησε ειδική μελέτη για την οικονομική ζημία που θα μπορούσαν να υποστούν τα πλέον εξαρτημένα από το ανατολικό εμπόριο μέλη του, η Ελλάδα, η Τουρκία και η Ισλανδία, σε περίπτωση εφαρμογής δυτικών οικονομικών αντιμέτρων.³¹

Σημαντικές διαφοροποιήσεις, όμως, εμφανίστηκαν σε άλλα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής μεταξύ των δύο ομάδων. Έτσι, την εποχή κατά την οποία το επιτελείο του Καραμανλή επιδίωξε τη Σύνδεση με την ΕΟΚ, ο Μαρκεζίνης ασκούσε έντονη κριτική, με το επιχείρημα ότι θα έπρεπε να είχε προκριθεί η άμεση ένταξη.³² Ενώ όμως στο πεδίο αυτό η ομάδα Μαρκεζίνη εμφανίστηκε πιο «φιλοδυτική» από το επιτελείο Καραμανλή, σε ένα άλλο, πιο άμεσα σχετιζόμενο με τον Ψυχρό Πόλεμο, διαφοροποιήθηκε σε άλλη κατεύθυνση. Έτσι, ενώ ο Καραμανλής και ο υπουργός Εξωτερικών, Ευάγγελος Αβέρωφ, απέρριψαν άμεσα και κατηγορηματικά τις ρουμανικές προτάσεις του 1957 για την σύγκληση βαλκανικής πολυμερούς διάσκεψης και για δημιουργία «αποπυρηνικοποιημένης ζώνης» στα Βαλκάνια, ο Μαρκεζίνης εμφανίστηκε πιο θετικός προς τολμηρά βήματα στην κατεύθυνση της ύφεσης. Το 1959 επισκέφθηκε τη Μόσχα, και κατόπιν, με σειρά άρθρων του στην εφημερίδα *Εστία*, υποστήριξε την ανάγκη μιας «τρίτης» πολιτικής, που θα διατηρούσε μεν την Ελλάδα στη Δύση, αλλά παράλληλα θα αποδεχόταν την ιδέα της αποπυρηνικοποίησης των Βαλκανίων και θα επιζητούσε και στενές πολιτικές σχέσεις με την Ανατολή.³³ Ο Μαρκεζίνης είχε μια μάλλον υπερβολική

εξής, NATO), Brussels, International Staff, CM(54) 100 part III, «Report on the 1954 Annual Review. Country Report on Greece», 20 Νοεμβρίου 1954· The National Archives (στο εξής: TNA), London, FO 371/112896/1, Βρετανική πρεσβεία Αθηνών προς Foreign Office, 10 Μαρτίου 1954. Για την περίπτωση του Καραμανλή, βλ. Μεταξύ άλλων, US National Archives and Records Administration (στο εξής, NARA), RG 59, Συνομιλία Πρωτοπαπαδάκη-Dillion, 17 Δεκεμβρίου 1957, 681.81/12-1757·Riddleberger προς State Department, 29 Μαΐου 1958, 781.13/5-2958· NARA, RG 59, Greek aide-memoir et the US government, φθινόπωρο 1958, 781.5MSP/9-158· NARA, RG 59, Riddleberger προς State Department, 4 Νοεμβρίου 1958, 781.00(W)/11-458. Σχετικά με τα αιτήματα της Ελλάδας (και της Τουρκίας) προς το NATO για παροχή οικονομικής βοήθειας και ενίσχυση της ελληνικής αμυντικής προσπάθειας, βλ. μεταξύ άλλων, NATO/CM(59)90, «Report of the Committee of Economic Advisers», 21 Οκτωβρίου 1959.

²⁹Βλ. ενδεικτικά, για την περίπτωση του Μαρκεζίνη, NARA, RG 59, Αμερικανική πρεσβεία Αθηνών προς State Department, 16 Ιανουαρίου 1953, «Quarterly Economic Review», 881.00/1-1653. Για τη στάση του ίδιου του Παπάγου, βλ. NARA, RG 59, Yost προς State Department, 19 Νοεμβρίου 1952, *FRUS*, 1952-54, VIII, 810-811. Σχετικά με την περίπτωση Καραμανλή, βλ. NARA, RG 59, Penfield προς State Department, 4 Νοεμβρίου 1957, 611.81/11-457 και Penfield to State Department, 25 Απριλίου 1958, 681.00/4-2558.

³⁰Βλ. αναλυτικότερα, Σωτήρης Βάλντεν, *Ελλάδα και ανατολικές χώρες, 1950-1967. Οικονομικές σχέσεις και πολιτική*, τόμος Α' (Αθήνα, 1991)· Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War*, ό.π., 43-49 και 98-106.

³¹NATO/CM(61)114, «Report by the Working Group on Economic Countermeasures», 20 Νοεμβρίου 1961

³²Πάνος Καζάκος, ό.π., 232-233.

³³Σπύρος Μαρκεζίνης, «Η αναπροσαρμογή εις την εξωτερικήν πολιτικήν», «Η απύραυλος ζώνη των Βαλκανίων» και «Η γενικωτέρα αξία της Τρίτης Πολιτικής», *Εστία*, 25-27.5.1959.

αντίληψη για τον βαθμό στον οποίο η Ελλάδα θα μπορούσε να αποστασιοποιηθεί από τις γενικότερες δυτικές πολιτικές (το NATO συνολικά αντιτασσόταν στη δημιουργία αποπυρηνικοποιημένων ζωνών στην Ευρώπη και τη Μεσόγειο³⁴) και να «παίξει» την Ανατολή έναντι της Δύσης ώστε να αποκομίσει πλεονεκτήματα από την τελευταία.

Επιπλέον, ο Μαρκεζίνης ήταν πιο «μακιαβελικός» από το επιτελείο Καραμανλή στο πεδίο της εσωτερικής πολιτικής: το 1953, η αμερικανική πρεσβεία πιθανολογούσε ότι ήταν διατεθειμένος να χρησιμοποιήσει την Αριστερά ώστε να αποδυναμώσει το Κέντρο,³⁵ κάτι που ποτέ δεν εμφανίστηκε στη στρατηγική του караμανλικού επιτελείου, το οποίο χαλάρωσε μεν την εφαρμογή των έκτακτων μέτρων (και οπωσδήποτε έπαυσε οριστικά τις εκτελέσεις καταδικασμένων κομμουνιστών), αλλά πάντοτε επιδίωκε την ύπαρξη δύο μεγάλων φιλοδυτικών κομμάτων, που θα προσέφεραν την *καθεστωτική* σταθερότητα, απαραίτητη άλλωστε για την ανάληψη σοβαρών μακροπρόθεσμων προσπαθειών στο οικονομικό πεδίο. Με άλλα λόγια, σε επίπεδο κοσμοαντίληψης, το επιτελείο του Καραμανλή ήταν προσανατολισμένο σε πιο λειτουργικά και προσεκτικά βήματα (η «σύνεση» ήταν λέξι-κλειδί στον λόγο του Καραμανλή, ειδικά σε θέματα εξωτερικής πολιτικής). Η κυβέρνηση της ΕΡΕ δεν δίστασε να διαφοροποιηθεί σε επιμέρους ζητήματα από τους Αμερικανούς – πρώτιστα σε ζητήματα που αφορούσαν τη Μέση Ανατολή ή επιζητώντας πρόσθετη οικονομική βοήθεια. Η αμερικανική πρεσβεία περιέγραφε τον Καραμανλή, στα χρόνια του Κυπριακού, ως έναν πολιτικό του οποίου «το βασικό ελάττωμα είναι μια βαθιά συναισθηματική δυσπιστία προς την Βρετανία και την Τουρκία, που του κάνει δύσκολο να σκεφτεί αντικειμενικά για ορισμένα πράγματα».³⁶ Αντίστοιχα, περιέγραφε τον Αβέρωφ ως «ευχάριστο, αλλά αποφασισμένο και γενικά επιθετικό».³⁷ Ωστόσο, οι διαφοροποιήσεις αυτές ήταν κατ' εξοχήν επιμέρους. Σε κάθε περίπτωση, ο Μαρκεζίνης, όπως συχνά συμβαίνει με τους υπερευφείς ανθρώπους, είχε μια υπέρμετρη εμπιστοσύνη στις πνευματικές του δυνάμεις και ήταν περισσότερο προσανατολισμένος σε τολμηρές πρωτοβουλίες, που συνήθως αποκάλυπταν έναν ενθουσιασμό και μια προχειρότητα, και τον άφηναν άσχημα εκτεθειμένο. Ωστόσο, το γεγονός ότι η δική του νομισματική μεταρρύθμιση του 1953 έβαλε την Ελλάδα στην ανάπτυξη καταδεικνύει τις δυνατότητες σύγκλισης διαφορετικών πολιτικών ομάδων στην πορεία εξόδου από μια κρίση. Οι κοινωνίες δεν δουλεύουν σαν μηχανήματα και με απόλυτους κανόνες.

Μια ακόμη ομάδα μεταρρυθμιστών εντοπίζεται, ακόμη, στον χώρο του Κέντρου. Εκεί, έως το 1955, ο βασικός εκπρόσωπος της μεταρρύθμισης ήταν ο Γ. Παπανδρέου, και μάλιστα ως ο πιθανότερος ηγέτης του ριζοσπαστικού ρεύματος. Συχνές ήταν οι αναφορές, έως και τον θάνατο του Παπάγου, στον δικό του πιθανό ρόλο σε μια αποφασισμένη απόπειρα μεταρρύθμισης της χώρας.³⁸ Πάντως, η διαδοχή του Παπάγου από τον Καραμανλή έφερε στο προσκήνιο έναν νέο ηγέτη, νεότερο και επικεφαλής μιας νεότερης γενιάς, αλλά και ικανό να *παραμείνει* επί μακρόν στην εξουσία, και ουσιαστικά έπληξε τούτη την εικόνα του Γ. Παπανδρέου ως πιθανού πόλου της ριζοσπαστικής μεταρρύθμισης. Ο Γεώργιος Καρτάλης υπήρξε μια άλλη, εξαιρετικά δυναμική μορφή στον χώρο του Κέντρου, αν και προκαλούσε την δυσπιστία των δυτικών διπλωματών που τον θεωρούσαν έτοιμο να κάνει υπέρμετρες παραχωρήσεις στην Αριστερά.

³⁴Βλ. σχετικά, Lykourgos Kourkouvelas, «Denuclearization in NATO's Southern Front. The Western Alliance Reactions to Soviet Proposals, 1957-1963», *Journal of Cold War Studies*, 14 (2012), 197-215.

³⁵ NARA, RG 59, Judd προς State Department, 18 Απριλίου 1953, 781.00/4-1853.

³⁶NARA, RG 59, Allen προς Wood, 16 Νοεμβρίου 1956, 781.00/11-1656.

³⁷NARA, RG 59, Country data book: Greece, Αύγουστος 1957, 781.00/8-3157.

³⁸NARA, RG 59, Office Memorandum, 22 Αυγούστου 1955, 781.00/8-2255.

Ωστόσο πέθανε πολύ νωρίς, το 1957. Τότε άρχισε να ανεβαίνει το άστρο ενός άλλου προσώπου, του Κωνσταντίνου Μητσοτάκη, ο οποίος επίσης διακρινόταν από το ριζοσπαστικό ρεύμα. Ο Μητσοτάκης προέβαλε ήδη από την πρώιμη μεταπολεμική περίοδο, ως εκπρόσωπος ενός πιο «κλασικού» φιλελευθερισμού, υπό δύο έννοιες. Πρώτον, φοβόταν το μεγάλο κράτος που συνεπαγόταν η στοχοθεσία των ριζοσπαστών, και προτιμούσε ένα *μικρότερο, αλλά πιο συνεκτικό και αποτελεσματικό* μέγεθος της δημόσιας διοίκησης. Δεύτερον, ο Μητσοτάκης αποστασιοποιούνταν από το μίγμα μεταρρύθμισης και αντικομμουνισμού που χαρακτήριζε τις υπόλοιπες πολιτικές δυνάμεις της Δεξιάς και του Κέντρου, και αμφισβητούσε – και πάλι από μια «κλασικά» φιλελεύθερη οπτική – βασικά στοιχεία του μετεμφυλιακού πλέγματος όπως την απαγόρευση του ΚΚΕ και την πρακτική των πιστοποιητικών κοινωνικών φρονημάτων.³⁹ Αν και ο Μητσοτάκης «συνάντησε» τους ριζοσπάστες μετά την ένταξη του στην Νέα Δημοκρατία το 1978, παρέμεινε εκφραστής μιας εν μέρει διαφορετικής μεθοδολογίας στον φιλελεύθερο χώρο, η οποία δικαιώθηκε διεθνώς (αν και όχι στην Ελλάδα...) μετά τις πετρελαϊκές κρίσεις και τον στασιμοληθωρισμό της δεκαετίας του 1970.

Δεν είναι βέβαιο ότι γίνεται πάντοτε αντιληπτό πως αυτή η ανάδυση όχι ενός, αλλά τουλάχιστον τριών επιτελείων, προσανατολισμένων στην προσαρμογή της Ελλάδας στα δυτικά πρότυπα διακυβέρνησης, αποτέλεσε την ουσιαστική προϋπόθεση για την επιτυχή πορεία της μετεμφυλιακής εποχής. Ασφαλώς, τις περισσότερες από αυτές τις επιτυχίες πιστώνεται το Καραμανλικό επιτελείο, το οποίο άλλωστε ήταν και το μακροβιότερο σε κυβερνητικό επίπεδο, αλλά και πάλι είναι αναγκαίο να επισημανθούν δύο στοιχεία: πρώτον, ότι ο Καραμανλής δεν ήταν ένας μοναχικός «μυθώδης» ηγέτης που από μόνος του επινοούσε και εφάρμοζε ρηξικέλευθες πολιτικές: ήταν ο αρχηγός ενός επιτελείου, δηλαδή μιας ομάδας ανθρώπων, με κοινή στοχοθεσία, προσανατολισμούς και μέθοδο δράσης. Δεύτερον, ότι ακόμη και έτσι, το Καραμανλικό επιτελείο δεν ήταν η μόνη ομάδα που διεκδικούσε αυτή την ενεργητική προσαρμογή της Ελλάδας. Όλα τούτα παραπέμπουν σε μια σημαντική διαπίστωση: οι ελληνικές επιτυχίες της μετεμφυλιακής εποχής δεν προήλθαν από κάποιες «έξυπνες» επινοήσεις ενός ή δύο ανθρώπων. Η ελληνική κοινωνία διέθετε σημαντικές *εσωτερικές* δυνάμεις που της επέτρεπαν να ανταποκριθεί στα ερεθίσματα του διεθνούς συστήματος και ιδίως του δυτικού κόσμου. Χωρίς αυτό το στοιχείο, η αμερικανική παρέμβαση κατά τον εμφύλιο πόλεμο θα μπορούσε ίσως να διατηρήσει τη χώρα στο δυτικό στρατόπεδο, αλλά δεν θα μπορούσε να οδηγήσει στην μετεμφυλιακή προσπάθεια – συστηματική, συνεπή και συνεχή – για την ένταξη στον Πρώτο Κόσμο. Τούτο το «παραπάνω» έπρεπε να έρθει από το ίδιο το ελληνικό πολιτικό σύστημα. Αλλά και αντίστροφα: η ικανότητα της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας και του πολιτικού συστήματος να αναλάβουν αυτή τη μετεμφυλιακή προσπάθεια με τις δικές τους δυνάμεις καταδεικνύει και την μακροπρόθεσμη επιτυχία της αμερικανικής παρέμβασης του 1947. Η αμερικανική παρέμβαση του 1947 δεν έπυχε μόνο χάρη στα «δολάρια» και στα «κανόνια» που παραχωρήθηκαν στην Ελλάδα, αλλά επειδή η ίδια η κοινωνία-αποδέκτης ανταποκρίθηκε θετικά σε αυτήν.⁴⁰

Επομένως, σε επίπεδο στρατηγικής, η μετεμφυλιακή πορεία βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην ικανότητα της ελληνικής ηγεσίας να χρησιμοποιήσει το ψυχροπολεμικό πλαίσιο ώστε να

³⁹Για μια ανάλυση της πολιτικής του Κ. Μητσοτάκη σε αυτή τη φάση, βλ. Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Ελληνική ευρωπαϊκή πολιτική, 1965-1966: επαναδραστηριοποίηση στο Κοινωνικό πλαίσιο*, Ειδικές Μελέτες του Ιδρύματος Κωνσταντίνου Μητσοτάκη, Αθήνα, 2003).

⁴⁰Βλ. Περισσότερα στο Evanthis Hatzivassiliou, «Shallow Waves and Deeper Currents. The US Experience of Greece, 1947-1961. Policies, Historicity, and the Cultural Dimension», *Diplomatic History*, 38 (2014), 83-110.

εξασφαλίζει μια σειρά πλεονεκτημάτων, από την παροχή οικονομικής/στρατιωτικής βοήθειας, έως την κάλυψη των αμυντικών αναγκών της χώρας (που ήταν προϋπόθεση και για την οικονομική ανάπτυξη) και την αποδοχή της ως μέλος του σκληρού πυρήνα της Δύσης, με τη συμμετοχή στο NATO και στην ευρωπαϊκή ενοποίηση. Οι στόχοι αυτοί σχετίζονταν άμεσα με τη συνέχιση του εκσυγχρονισμού της χώρας, αλλά και με τη δυνατότητα της πολιτικής ηγεσίας να συνάψει πειστικά με τις ανάγκες του Ψυχρού Πολέμου και να εκμαιοείσει πλεονεκτήματα που διαφορετικά θα ήταν δύσκολο να εξασφαλίσει.

Ας δούμε κάποια ενδεικτικά παραδείγματα αυτών των πλεονεκτημάτων. Πρώτον, το ζήτημα της οικονομικής ενίσχυσης. Συνήθως λησμονείται στην Ελλάδα ότι η τιτάνια προσπάθεια εισδοχής στον ανεπτυγμένο κόσμο, κατά τη μεταπολεμική περίοδο, αναλήφθηκε από μια χώρα που (λόγω της χρεοκοπίας της το 1932, και επειδή δεν είχε ακόμη αποπληρώσει το Δημόσιο Χρέος της) δεν είχε πρόσβαση στις διεθνείς χρηματαγορές, και επομένως οι μόνες πηγές εξωτερικής χρηματοδότησης στις οποίες μπορούσε να προσβλέπει ήταν οι διακρατικές διαδικασίες βοήθειας, πρώτα από τους Αμερικανούς και κατόπιν μέσω του Χρηματοδοτικού Πρωτοκόλλου που συνόδευσε την Σύνδεση με την ΕΟΚ το 1961. Με άλλα λόγια, οι πηγές της χρηματοδότησης ενεργοποιούνταν πιο εύκολα επειδή ακριβώς η χώρα ήταν μέλος της Δύσης, στην οποία επιζητούσε να σταθεροποιηθεί. Χωρίς το στοιχείο αυτό – κατ' εξοχήν ψυχροπολεμικό – θα ήταν δύσκολο να αντιληφθεί κανείς πώς μια χώρα που δεν μπορούσε να δανεισθεί, θα έβρισκε τα αναγκαία κονδύλια από το διεθνές οικονομικό σύστημα. Πολύ πιο χαλαρό αλλά και σημαντικό, όμως, είναι το δεύτερο παράδειγμα. Έως το 1950, η Ελλάδα δεν γινόταν αποδεκτή ως μέλος της «Δύσης»: χαρακτηριζόταν μάλλον ως τμήμα της Near East. Στο Near Eastern Affairs του State Department υπαγόταν η χώρα μετά το 1945, και ειδικότερα στο γραφείο που περιλάμβανε την Ελλάδα, την Τουρκία και το Ιράν, δηλαδή μια αντανάκλαση της πρώιμης μεταπολεμικής αντίληψης του «βόρειου κρηπιδώματος» (Northern Tier), που φυσικά δεν την αντιμετώπιζε ως μέρος της «Ευρώπης». Το 1950, τα αιτήματα της Ελλάδας και της Τουρκίας να ενταχθούν στο NATO απορρίφθηκαν συνοπτικά από τα μέλη της Συμμαχίας, με το επιχείρημα ότι οι δύο χώρες δεν ήταν τμήματα του βορειοατλαντικού κόσμου. Ωστόσο, εκείνη ακριβώς την εποχή και ιδιαίτερα μετά την έναρξη του Πολέμου της Κορέας, ακριβώς λόγω των στρατηγικών αναγκών του Ψυχρού Πολέμου, η Δύση είχε ανάγκη να επεκτείνει τα γεωγραφικά της όρια πέραν του στενότερα ορισμένου βορειοατλαντικού γεωγραφικού πλαισίου. Η Ελλάδα κατάφερε να εκμεταλλευθεί αυτή την επέκταση των ορισμών της Δύσης και να μετάσχει στο σκληρό της πυρήνα. Η εξέλιξη αυτή δεν έγινε με κάποιους «αυτοματισμούς», ούτε και ήταν «εύκολη». Οι ελληνικές ηγεσίες όφειλαν να διεκδικήσουν με τρόπο σοβαρό την ένταξη της χώρας στις δυτικές διαδικασίες.

Πάνω από όλα, η ελληνική πολιτική ηγεσία, παρά τα βαρίδια και τις ψυχικές επιβαρύνσεις του εμφυλίου πολέμου, ήταν σε θέση να δημιουργήσει το γηγενές μεταρρυθμιστικό ρεύμα που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη χάραξη μιας επιτυχούς πορείας. Ο ελληνικός εκσυγχρονισμός της μετεμφυλιακής εποχής εξασφάλισε την ένταξη της χώρας στον ανεπτυγμένο κόσμο, κάτι που είχε τεθεί ως μείζων στόχος του ελληνισμού από την εποχή του Νεοελληνικού Διαφωτισμού. Αυτά δεν μπορούσαν να γίνουν με πρωτοβουλίες «από έξω» και με «επιβολές». Απαιτείτο η ανάδυση μιας ελληνικής ηγεσίας που θα τα διεκδικούσε με τρόπο λειτουργικό και πειστικό από τους εταίρους της.

Τρίτη προϋπόθεση: η κοινωνική νομιμοποίηση του εκσυγχρονισμού

Ούτε, όμως, και η εμφάνιση κάποιων επιτελείων αρκεί για να ερμηνεύσει πλήρως την μετεμφυλιακή πορεία της χώρας. Σε τελική ανάλυση, τα επιτελεία αυτά επέτυχαν τους στόχους τους, ακριβώς επειδή εξέφρασαν ένα θεμελιώδες κοινωνικό κλίμα, δηλαδή ένα αίτημα «από κάτω». Όπως τονίζεται στη βιβλιογραφία, η ανασυγκρότηση και η ανάπτυξη αποτέλεσε «βασικό κινητοποιητικό πρόγραμμα της δεκαετίας του 50».⁴¹

Αυτό ήταν το βασικό αίτημα της ελληνικής κοινωνίας εκείνης της εποχής. Έχοντας περάσει από το καμίνι της προηγούμενης περιόδου – και ειδικά από τις διαδοχικές καταστροφές της δεκαετίας του 1940 – ένα τεράστιο (το συντριπτικά μεγαλύτερο) τμήμα της κοινής γνώμης επιζητούσε μια νέα αρχή. Είχε κουραστεί από τα μεγάλα λόγια που έκρυβαν προσωπικές φιλοδοξίες και εγκαταλείπονταν αμέσως μόλις ο πολιτικός έπαιρνε ένα μικρό μερίδιο εξουσίας. Είχε κουραστεί από τις διαρκείς αποτυχίες. Ο μέσος πολίτης της δεκαετίας του 1950 αγωνιούσε ότι, εάν δεν επιτυγχανόταν η ανάπτυξη, δεν θα μπορούσε να επιβιώσει ο ίδιος, η οικογένειά του, το έθνος του: ως πότε θα κυριαρχούσε η μιζέρια; Ζητούσε επομένως, και το ζητούσε επιμόνως, ανάπτυξη. Αυτό το κυρίαρχο και επείγον αίτημα ήταν ο βασικός λόγος για την επιτυχία ενός ανθρώπου τόσο δύσκολου και μονομανούς στην επίτευξη των στόχων του, όπως ο πρεσβύτερος Καραμανλής, τον οποίο είναι αμφίβολο αν θα είχε ανεχθεί η ελληνική κοινή γνώμη σε περισσότερο «ομαλές» περιόδους. Το αναπτυξιακό αίτημα έδειχνε τη λύση για την επούλωση πληγών, που είχαν καταφερθεί πάνω στο σώμα της κοινωνίας, η μία μετά την άλλη, από την εποχή ακόμη του Εθνικού Διχασμού – προβλήματα που δεν είχαν λυθεί επί δεκαετίες.

Τούτο προσέφερε μια σπάνια έκταση, στην ελληνική ιστορία, νομιμοποίηση στις μεταρρυθμιστικές πολιτικές. Οι μετά το 1951 ηγεσίες, μεταρρυθμιστικές και εκσυγχρονιστικές, απευθύνονταν σε μια κοινωνία η οποία είχε, ασφαλώς, μεγάλες αδράνειες και υπερσυντηρητικά αντανακλαστικά. Σε πολλούς τομείς, ήταν μια κοινωνία ακόμη παραδοσιακή. Ωστόσο, παράλληλα, ήταν και μια κοινωνία της οποίας μεγάλα τμήματα αναγνώριζαν, έστω με δυσκολίες, την ανάγκη της υπέρβασης αυτών των παραδοσιακών δομών, αν μη τι άλλο επειδή η προγενέστερη εμπειρία του 1922-50 έδειχνε ότι εάν δεν κατάφερε να εκσυγχρονιστεί θα αντιμετώπιζε υπαρκτούς κινδύνους. Σπανίως στην ελληνική ιστορία οι μεταρρυθμιστικές δυνάμεις είχαν ένα τόσο μεγάλο βαθμό αποδοχής και επομένως ένα τόσο μεγάλο πλεονέκτημα. Η κοινωνική νομιμοποίησή τους ήταν εξαιρετικά ισχυρή. Αυτό το στοιχείο δεν είναι τόσο άμεσα μετρήσιμο στα «έγγραφα», διπλωματικά και οικονομικά, της εποχής εκείνης. Είναι όμως έμμεσα κυρίαρχο, και δεν θα πρέπει να αγνοείται στις δικές μας, μεταγενέστερες, αναλύσεις.

Από την άλλη πλευρά, ανακύπτει ο κίνδυνος, στο πλαίσιο μιας «μεγάλης αφήγησης», όπως αυτή που επιχειρείται εδώ, να παρουσιαστεί η ελληνική πολιτική «ομαλότερη» από όσο ήταν στην πραγματικότητα ή η κυριαρχία των μεταρρυθμιστικών δυνάμεων πιο στιβαρή και βέβαιη από όσο φαινόταν τότε σε πολλά χρονικά σημεία. Ερωτώμενος από τον Αμερικανό πρέσβη, George Allen, τον Δεκέμβριο του 1956, για το εάν η πρόσφατη επίσκεψή του στις ΗΠΑ είχε ενισχύσει τη θέση του στο εσωτερικό σκηνικό, ο Καραμανλής απάντησε σιβυλλικά ότι το πολιτικό κλίμα στην Ελλάδα αλλάζει από εβδομάδα σε εβδομάδα (αν και οι Αμερικανοί θεωρούσαν, επίσης, ότι δεν ήθελε να παραδεχτεί πως η θέση του είχε βελτιωθεί για να μπορεί να πιέζει για περισσότερη αμερικανική υποστήριξη στο Κυπριακό).⁴² Η άνοδος του

⁴¹Ηλίας Νικολακόπουλος, «Από το τέλος του Εμφυλίου Πολέμου έως την άνοδο της Ένωσης Κέντρου», στο *Ιστορία του ελληνικού έθνους*, τόμος ΙΣΤ', Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα, 2000, 172-207, ιδιαίτερα 183.

⁴²NARA, RG 59, Allen προς State Department, 1 Δεκεμβρίου 1956, 781.00/12-156.

αντιαμερικανισμού λόγω του Κυπριακού δημιουργούσε ένα διαρκώς ρευστό περιβάλλον, το οποίο οι φιλοδυτικές δυνάμεις όφειλαν να διαχειριστούν προσεκτικά.⁴³ Οι εξελίξεις του Κυπριακού το καλοκαίρι του 1958 ήγειραν έναν σοβαρό κίνδυνο παραίτησης της κυβέρνησης Καραμανλή, που θα μπορούσε να οδηγήσει σε στρατιωτική δικτατορία και σε διολίσθηση εκτός του ΝΑΤΟ.⁴⁴ Αλλά συχνά ανέκλυτε και ο κίνδυνος μιας εσωτερικής αρρυθμίας στο ελληνικό πολιτικό σύστημα, που θα μπορούσε να οδηγήσει σε οπισθοδρομήσεις. Ειδικά το 1958-61, όταν η ΕΔΑ ήταν αξιωματική αντιπολίτευση, το Κέντρο βρισκόταν σε κατάσταση διάλυσης (φέρνοντας τους Αμερικανούς σε απόγνωση⁴⁵) και επομένως δεν υπήρχε μια πειστική εναλλακτική επιλογή στην ΕΡΕ, οι πρεσβείες της Βρετανίας και των ΗΠΑ τόνιζαν την υπέρμετρη εξάρτηση της χώρας από την παρουσία ενός μόνον προσώπου, του Καραμανλή, κάτι που δεν παρέπεμπε σε μια πλήρως σταθεροποιημένη κατάσταση.⁴⁶ Η πολιτική κίνηση του Γεωργίου Γρίβα το 1959-60 αναδείκνυε τους κινδύνους μιας οπισθοδρόμησης με την ανάδειξη ενός λαϊκιστικού κινήματος υποστηριζόμενου από το διαλυόμενο Κέντρο⁴⁷ – αν και ο κίνδυνος αυτός επίσης εξουδετερώθηκε. Τέλος, δεν υπάρχει στο άρθρο αυτό επαρκής χώρος για να «ανοίξουμε» τη συζήτηση περί των παλαιών πολιτικών που εμφανίζονταν τακτικά στις ξένες πρεσβείες υποστηρίζοντας (άμεσα ή έμμεσα) την ανατροπή του Καραμανλή, την ίδια στιγμή που οι ίδιοι τον κατηγορούσαν δημοσίως για δουλικότητα προς τους Αμερικανούς. Επομένως, η κυριαρχία των μεταρρυθμιστικών δυνάμεων δεν ήταν «αυτόματη», αλλά έπρεπε να επιδιωχθεί και να κερδηθεί, σε συνθήκες έντονης πολιτικής μάχης.

Συμπεράσματα

Το άρθρο αυτό έχει επεκταθεί σε μια σειρά ζητημάτων με ευρύτατες διαστάσεις, και δεν φιλοδοξεί, ασφαλώς, να πει «όλη την ιστορία». Ωστόσο, είναι δυνατόν να διατυπωθούν κάποιες υποθέσεις εργασίας. Η πρώτη επισήμανση αφορά την ραγδαία αλλαγή του πολιτικού συστήματος που ήρθε με την άνοδο των μεταρρυθμιστικών δυνάμεων μετά το 1950: η κρίση φέρνει την πολιτική ανατροπή, αλλά μόνον αφού αρχίσει να ξεπερνιέται. Πάνω στην κορύφωση της κρίσης, ο λαός είναι φοβισμένος και ενστικτωδώς επιστρέφει στα γνώριμα πελατειακά δίκτυα για να προστατευθεί. Μόνον μετά το ξεκίνημα της υπέρβασης της κρίσης έρχεται η αναμόρφωση του πολιτικού συστήματος: τότε εμφανίζονται οι νέες δυνάμεις, και τότε αισθάνεται και το εκλογικό σώμα πιο ελεύθερο να δοκιμάσει κάτι το πραγματικά καινούριο. Ας δούμε τα προηγούμενα: η Ελλάδα χρεοκόπησε στα τέλη του 19ου αι. αλλά το πολιτικό της σύστημα έμεινε ίδιο· μόνον μετά την αρχή της εξόδου από την κρίση (μετά τις προσπάθειες του Γεωργίου Θεοτόκη την πρώτη δεκαετία του 20ού αι.) άρχισε να ανεβαίνει το αίτημα της αλλαγής και ήρθε το Γουδί και μετά ο Ελευθέριος Βενιζέλος που σάρωσε τον παλιό πολιτικό κόσμο. Αναγνωρίζω ότι οι αναλογίες με την περίοδο εκείνη είναι επισφαλείς, και τονίζω ότι πρέπει να νοηθούν *cum grano salis*. Ωστόσο, υπάρχουν. Αντίστοιχα, το 1946 η Ελλάδα ήταν η μόνη δυτικοευρωπαϊκή δημοκρατία στην οποία

⁴³Ioannis D. Stefanidis, *Stirring the Greek Nation. Political Culture, Irredentism and Anti-Americanism in Post-war Greece, 1945-1967*, Ashgate, Aldershot, 2007.

⁴⁴Βλ. Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War*, ό.π., 82-83.

⁴⁵NARA, RG 59, Horner προς State Department, 15 Δεκεμβρίου 1958, 781.00/12-1558.

⁴⁶NARA, RG 59, Horner προς State Department, 24 Ιουνίου 1959, 781.13/6-2459· NARA, RG 59, Horner προς State Department, 21 Δεκεμβρίου 1959, 781.00/12-3159· TNA/FO 371/160407/24, Allen προς Home, 6 Νοεμβρίου 1961.

⁴⁷Για τις σχετικές ανησυχίες της βρετανικής πρεσβείας, βλ. TNA/FO 371/144519, Allen προς Selwyn Lloyd, 23 Σεπτεμβρίου 1959.

αναβίωσαν εκλογικά τα προπολεμικά πολιτικά κόμματα! Σε καμία άλλη χώρα δεν έγινε τούτο: στις μεταπολεμικές εκλογές σε όλες τις δυτικές δημοκρατίες (εκτός της Ελλάδας), το προπολεμικό κομματικό σύστημα κυριολεκτικά σαρώθηκε. Αλλά καμία άλλη χώρα στην πρώιμη μεταπολεμική Ευρώπη, εκτός από την Ελλάδα, δεν αντιμετώπιζε εμφύλιο πόλεμο ή τόσο μεγάλο κίνδυνο λιμού, που απειράπη χάρη στην παροχή τροφίμων από την UNRRA. Στο κλίμα αυτό, και το 1946 οι πολίτες στράφηκαν, μοιραία ίσως, στα γνώριμα πελατειακά δίκτυα των παλαιών κομμάτων, ώστε να προστατευθούν. Έπρεπε να τελειώσει ο εμφύλιος, το 1949, και να αρχίσει η ανοικοδόμηση, για να έρθει ο Παπάγος και να σαρώσει και αυτός τα πάντα με μια νέα πολιτική δύναμη – και κατόπιν να παγιώσει τη νέα κατάσταση ο Καραμανλή με την ίδρυση της ΕΡΕ το 1956. Η πολιτική αλλαγή δεν έγινε πάνω στην κρίση (1944-49), αλλά κατά την υπέρβασή της.

Δεύτερη επισήμανση: η ελληνική πολιτική και ο μεταπολεμικός «ψυχροπολεμικός εκσυγχρονισμός» της χώρας σχετίζονται άμεσα με δύο παράγοντες τους οποίους μπορούμε να αποκαλέσουμε – έστω σχηματικά – «συστημικούς», έναν εξωτερικό και έναν εσωτερικό. Η ελληνική προσπάθεια αναλήφθηκε μετά το 1950 σε συνθήκες μιας γενικότερης αναμόρφωσης του δυτικού/καπιταλιστικού μοντέλου διακυβέρνησης, που απέρρευε τόσο από τις συνέπειες της Παγκόσμιας Κρίσης του 1929 όσο και από τις ανάγκες του Ψυχρού Πολέμου. Ο ελληνικός εκσυγχρονισμός αυτά τα χρόνια εντασσόταν σε μια ευρύτερη διαδικασία σύγκλισης με τη Δύση, που αποτελούσε κυρίαρχο στόχο των αναδυόμενων νέων ηγεσιών. Εξ ίσου σημαντικός ήταν ο εσωτερικός συστημικός παράγοντας που αφορά το κοινωνικό προαπαιτούμενο της επιτυχίας. Η κοινωνία διψούσε για ανάπτυξη, έργο και αποτέλεσμα. Το άρθρο αυτό υποστήριξε ότι χωρίς τη συνδρομή και αυτού του στοιχείου, θα ήταν δύσκολο να επιτευχθούν τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν. Σε τελική ανάλυση, ο ψυχροπολεμικός εκσυγχρονισμός της Ελλάδας ήταν ένας δυτικός εκσυγχρονισμός, και ως τέτοιος δεν μπορούσε παρά να βασιστεί στα θεμελιώδη απαιτούμενα του δημοκρατικού καπιταλισμού, που βρίσκεται σε διάδραση με την κοινωνία.

2. Το πρόβλημα της ελληνικής ασφάλειας και η ίδρυση του Ο.Η.Ε.

Μανόλης Κούμας

Το πρόβλημα της ελληνικής ασφάλειας μετά την απελευθέρωση

Την επαύριον της απελευθέρωσης από τις δυνάμεις του Άξονα, η Ελλάδα βρέθηκε αντιμέτωπη με τεράστια εσωτερικά προβλήματα. Η παραγωγική βάση της χώρας είχε καταστραφεί ολοσχερώς κατά τη διάρκεια του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και της Κατοχής, ενώ την ίδια στιγμή η φτώχεια, η πείνα και οι κακουχίες έπλητταν τη μεγάλη πλειοψηφία του ελληνικού πληθυσμού.¹ Η εμφύλια διαμάχη, παρούσα ήδη από την άνοιξη του 1943, θα έφτανε στο αποκορύφωμά της με τη μάχη των Αθηνών τον Δεκέμβριο του 1944, όταν κυβερνητικά και βρετανικά στρατεύματα τέθηκαν αντιμέτωπα με τις δυνάμεις του Εθνικού Απελευθερωτικού Μετώπου.² Η συμφωνία της Βάρκιζας, που υπογράφηκε τον Φεβρουάριο του 1945, παρά τις προσδοκίες που δημιούργησε, δεν οδήγησε στην άρση του αδιεξόδου και σύντομα η Ελλάδα θα έμπαινε στη δίνη ενός νέου καταστροφικού εμφυλίου πολέμου. Το πολιτειακό ζήτημα παρέμενε σε εκκρεμότητα και το ενδεχόμενο επιστροφής του βασιλιά Γεωργίου Β΄ προκαλούσε την έντονη αντίδραση, όχι μόνον της Αριστεράς, αλλά και μεγάλου μέρους του αστικού κόσμου.³ Κάτω από αυτές τις συνθήκες, η επιβίωση και η ανάκαμψη της χώρας καθιστούσε σχεδόν αναπόφευκτη την εξάρτηση της Ελλάδας από τον βρετανικό παράγοντα.⁴

Την ίδια στιγμή, οι πρώτες μεταπολεμικές κυβερνήσεις βρέθηκαν αντιμέτωπες με ένα ιδιαίτερα οξύ πρόβλημα ασφάλειας. Οποσδήποτε, το 1944-1945 δεν είχαν γίνει ακόμα πλήρως αντιληπτά τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του μεταπολεμικού διεθνούς συστήματος: ωστόσο, ήταν σαφές ότι η συντριβή των δυνάμεων του Άξονα, η υποχώρηση της γερμανικής ισχύος, η προέλαση του Κόκκινου Στρατού και η υπαγωγή της Ανατολικής Ευρώπης υπό τον σοβιετικό

¹Mark Mazower, *Στην Ελλάδα του Χίτλερ: η εμπειρία της Κατοχής* (μτφρ. Κώστας Κουρεμένος), Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 1994, 49-90· Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Ιστορία της Τράπεζας της Ελλάδος, 1928-2008: από τράπεζα του κράτους εγγυήτρια της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας*, Τράπεζα της Ελλάδος, Αθήνα, 2014, 143-144· Κώστας Κωστής, *«Τα κακομαθημένα παιδιά της Ιστορίας»: η διαμόρφωση του νεοελληνικού κράτους, 18ος-21ος αιώνας*, Πόλις, Αθήνα, 2015, 661-663 και 691-692.

²Βλ. σχετικά: John O. Iatrides, *Revolt in Athens: The Greek Communist «Second Round», 1944-1945*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1972.

³Ηλίας Νικολακόπουλος, *Η καχεκτική δημοκρατία: κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Πατάκης, Αθήνα, 2001, 53-56.

⁴Για τη βρετανική πολιτική στην Ελλάδα μετά τον πόλεμο βλ. αναλυτικά: Thanasis D. Sfikas, *The British Labour Government and the Greek Civil War, 1945-1949: The Imperialism of «Non-Intervention»*, Keele University Press, Keele, 1994· Heinz Richter, *British Intervention in Greece: from Varkiza to Civil War, February 1945 to August 1946*, Merlin Press, London, 1986· Athanasios Lykogiannis, *Britain and the Greek Economic Crisis, 1944-1947: from Liberation to the Truman Doctrine*, University of Missouri Press, Columbia and London, 2002.

έλεγχο θα δημιουργούσαν ένα νέο γεωπολιτικό περιβάλλον για την Ελλάδα. Βέβαια, το 1945 οι σχέσεις της Ελλάδας με την Τουρκία εξακολουθούσαν να βρίσκονται σε ικανοποιητικό επίπεδο, παρά το γεγονός ότι κατά τη διάρκεια του πολέμου η Άγκυρα είχε λάβει σειρά μέτρων εις βάρος της ελληνικής μειονότητας. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η ραγδαία επιδείνωση των τουρκοσοβιετικών σχέσεων, απόρροια της επιθυμίας της Μόσχας να επεκτείνει την επιρροή της στην περιοχή των Στενών και στη Μέση Ανατολή, καθιστούσε αδιανόητη οποιαδήποτε σκέψη από την πλευρά της Άγκυρας για διάρρηξη των δεσμών με την Αθήνα.⁵ Παράλληλα, η προέλαση των Συμμάχων στην ιταλική χερσόνησο, η κατάρρευση του φασιστικού καθεστώτος και η άνοδος φιλοδυτικών δυνάμεων στη Ρώμη αποτελούσαν εγγυήσεις ότι η Ιταλία δεν θα συνιστούσε απειλή για την ελληνική εδαφική ακεραιότητα και πολιτική ανεξαρτησία.

Δίχως αμφιβολία, μετά το τέλος του πολέμου, η κύρια απειλή για την ελληνική ασφάλεια δεν προερχόταν από τα μεσογειακά/θαλάσσια, αλλά από τα βόρεια/χερσαία σύνορά της. Οπωσδήποτε, η αντίληψη του «από βορρά κινδύνου» δεν ήταν μεταπολεμική, αλλά προπολεμική.⁶ Ήδη, κατά τη διάρκεια της περιόδου μεταξύ των δύο πολέμων, οι σχέσεις ανάμεσα στην Ελλάδα και τα τρία γειτονικά κράτη, τη Βουλγαρία, τη Γιουγκοσλαβία και την Αλβανία, είχαν επιβαρυνθεί. Από τη μία πλευρά, η Σόφια, η κατεξοχήν αναθεωρητική δύναμη στη Χερσόνησο του Αίμου, ουδέποτε απέκρυψε τις φιλοδοξίες της για εδαφική έξοδο στο Αιγαίο. Η κατοχή της Ανατολικής Μακεδονίας και της Δυτικής Θράκης κατά τη διάρκεια των ετών 1941-1944 υπήρξε ασφαλώς το αποκορύφωμα των βουλγαρικών εδαφικών διεκδικήσεων εις βάρος της Ελλάδας. Από την άλλη πλευρά, η διεκδίκηση ελληνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων εκ μέρους της Γιουγκοσλαβίας και η προσπάθειά της να παίξει ηγεμονικό ρόλο στα Βαλκάνια μετά το τέλος του Πρώτου Παγκοσμίου Πολέμου έφερε επανειλημμένα το Βελιγράδι σε τροχιά σύγκρουσης με την Αθήνα. Αν και οι ελληνογιουγκοσλαβικές σχέσεις αποκαταστάθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1920 και το 1934 οι δύο χώρες συνδέθηκαν με συμμαχικούς δεσμούς στο πλαίσιο του Βαλκανικού Συμφώνου, η προσέγγιση του Βελιγραδίου με το Βερολίνο στα τέλη της δεκαετίας του 1930 και η προσχώρηση της Γιουγκοσλαβίας στο Σύμφωνο του Άξονα, τον Μάρτιο του 1941, προκάλεσαν την έντονη ελληνική απογοήτευση. Τέλος, οι εκατέρωθεν εθνικές διεκδικήσεις και η ένταξη των Τυράνων στη σφαίρα επιρροής της φασιστικής Ιταλίας είχαν οδηγήσει σε αδιέξοδο τις σχέσεις Ελλάδας-Αλβανίας.⁷

Το 1944-1945, η επικράτηση κομμουνιστικών καθεστώτων στη Βουλγαρία, στη Γιουγκοσλαβία στην Αλβανία έδωσε νέα διάσταση στην αντίληψη του «από βορρά κινδύνου» και νέες ιδεολογικές αντιπαραθέσεις ήλθαν να προστεθούν στους παραδοσιακούς περιφερειακούς/εθνικούς ανταγωνισμούς. Οι διαθέσεις της Σόφιας έναντι της Ελλάδας έγιναν φανερές τον Σεπτέμβριο του 1944, όταν η νέα κυβέρνηση δεν φάνηκε διατεθειμένη να αποχωρήσει από τα κατεχόμενα εδάφη της Μακεδονίας και της Θράκης.⁸ Την ίδια περίοδο, η νέα

⁵Άγγελος Μ. Συρίγος, *Ελληνοτουρκικές σχέσεις*, Πατάκης, Αθήνα, 2015, 91-102. Βλ. επίσης: Constantinos Svolopoulos, *The Dodecanese Question during the Second World War: Greece, Turkey and the Allies*, Academy of Athens, Office of Publications, Athens, 2013.

⁶Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War: Frontline State, 1952-1967*, Routledge, London, 2006, 5.

⁷Βλ. αναλυτικά: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, *Η ελληνική εξωτερική πολιτική, 1900-1945*, Εστία, Αθήνα, 2005, 201-205, 219-222, 240-250 και 290-293.

⁸Βλ. αναλυτικά: Γιώργος Καζαμίας, «Το διεθνές διπλωματικό παρασκήνιο και η αποχώρηση των Βουλγάρων από την Ανατολική Μακεδονία και τη Θράκη», στο Ξανθίππη Κοτζαγεώργη-Ζυμάρη (επιμ.),

ηγεσία στο Βελιγράδι υπό τον στρατάρχη Τίτο σχεδίαζε την «επανένωση» της Μακεδονίας υπό την αιγίδα της, μέσω της απορρόφησης της βουλγαρικής και της ελληνικής Μακεδονίας με τη γιουγκοσλαβική Λαϊκή Δημοκρατία της Μακεδονίας.⁹ Με άλλα λόγια, ήδη από το 1944-1945, πριν ακόμα διαγραφεί η αρνητική στάση της Σόφιας και του Βελιγραδίου έναντι των ελληνικών εθνικών διεκδικήσεων στο συνέδριο Ειρήνης των Παρισίων, οι πρωτοβουλίες της Γιουγκοσλαβίας και της Βουλγαρίας είχαν προκαλέσει την έντονη ανησυχία των ελληνικών αρχών, που έβλεπαν την αντίληψη για τον «από βορρά κίνδυνο» να επιβεβαιώνεται. Η εμφανής σχέση μεταξύ των καθεστώτων στα βόρεια σύνορα και των κομμουνιστικών δυνάμεων που συγκρούονταν με την επίσημη Αθήνα στο εσωτερικό της χώρας έτεινε να εντείνει δραματικά την αίσθηση της τρωτότητας. Φαινόταν ότι η χώρα περιερχόταν σε ένα νέο αδιέξοδο.

Προσπάθειες συνολικής αντιμετώπισης του ελληνικού προβλήματος ασφαλείας

Κάτω από αυτές τις συνθήκες, προέβλεπε επιτακτική η ανάγκη εξεύρεσης διπλωματικών ερεισμάτων ικανών να ενισχύσουν την αμυντική θωράκιση της χώρας. Η μεταπολεμική κατάσταση στη Νοτιοανατολική Ευρώπη και η αντιμετώπιση του προβλήματος της ελληνικής ασφάλειας είχε απασχολήσει εκπροσώπους του πολιτικού κόσμου πολύ πριν την απελευθέρωση και την ήττα της ναζιστικής Γερμανίας. Πρώτη, η εξόριστη κυβέρνηση υπό τον Εμμανουήλ Τσουδερό είχε αναζητήσει την κατοχύρωση της ελληνικής ασφάλειας στη συγκρότηση μιας βαλκανικής συνομοσπονδίας, στην οποία θα μετείχαν όλα τα κράτη της Βαλκανικής, συμπεριλαμβανομένης και της Βουλγαρίας. Πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή αποτέλεσε η συνομολόγηση του συμφώνου Βαλκανικής Ένωσης ανάμεσα στις εξόριστες κυβερνήσεις της Ελλάδας και της Γιουγκοσλαβίας στις 15 Ιανουαρίου 1942. Την πρωτοβουλία αυτή ενθάρρυνε και το Λονδίνο, που τη συγκεκριμένη χρονική συγκυρία διείδε στη συγκρότηση παρόμοιων περιφερειακών σχημάτων το μέσο για την ανάσχεση της σοβιετικής επιρροής στην Κεντρική και στην Ανατολική Ευρώπη μετά την υποχώρηση του γερμανικού παράγοντα. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, το σχέδιο της Βαλκανικής Ένωσης δεν έμελε να ολοκληρωθεί. Η αντίδραση της Μόσχας σε τέτοιου είδους συσσωματώσεις, η άνοδος του Τίτο στην εξουσία και κυρίως η ίδια η στρατιωτική πραγματικότητα, όπως διαμορφώθηκε στην Ανατολική Ευρώπη μετά το 1943, οδήγησαν στην πλήρη απαξίωση της συμφωνίας.¹⁰

Μήπως η συνομολόγηση μιας συμμαχίας με τη Βρετανία, μετά την κατάρρευση της ιδέας για τη σύμπληξη της Βαλκανικής Ένωσης, θα μπορούσε να συμβάλει στην μερική έστω επίλυση του ελληνικού προβλήματος ασφαλείας; Ο Έλληνας πρεσβευτής στο Λονδίνο, Αθανάσιος Αγκνίδης, είχε ταχθεί εξ αρχής υπέρ μιας τέτοιας προοπτικής.¹¹ και στις 17 Αυγούστου 1944, η ελληνική εξόριστη κυβέρνηση υπό τον Γεώργιο Παπανδρέου εισηγήθηκε στο Λονδίνο τη

Η βουλγαρική κατοχή στην Ανατολική Μακεδονία και τη Θράκη, 1941-1944, Ίδρυμα Μελετών Χερσονήσου του Αίμου και Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 2002, 235-272.

⁹Βλ. αναλυτικά: Evangelos Kofos, *Nationalism and Communism in Macedonia*, Institute for Balkan Studies, Thessaloniki, 1964, 135-143.

¹⁰Βλ. αναλυτικά: Σπυρίδων Σφέτας, «Ελληνο-γιουγκοσλαβικές διαπραγματεύσεις για τη μεταπολεμική τάξη στα Βαλκάνια: Το ελληνο-γιουγκοσλαβικό σύμφωνο Βαλκανικής Ένωσης της 15ης Ιανουαρίου 1942», *Ελληνική Ιστορική Εταιρεία, ΚΑ' Πανελλήνιο Ιστορικό Συνέδριο (26-28 Μαΐου 2000)*, Πρακτικά, Θεσσαλονίκη, 2001, 475-488· Stephen G. Xydis, *Greece and the Great Powers, 1944-1947: Prelude to the «Truman Doctrine»*, Institute for Balkan Studies, Thessaloniki, 1963, 19-22.

¹¹Αρχείο Φίλιππου Δραγούμη, Γεννάδιος Βιβλιοθήκη, Αθήνα (στο εξής: ΑΦΔ), φάκ. 63/16, Αθανάσιος Αγκνίδης (Λονδίνο) προς Φίλιππο Δραγούμη, αριθ. 5136, 8 Αυγούστου 1944.

σύναψη ελληνοβρετανικής συμμαχίας. Σύμφωνα με την ελληνική πλευρά, η σύναψη μιας τέτοιας συνθήκης υπαγορευόταν από λόγους κυρίως γεωγραφικούς:

Η Ελλάς λόγω της στρατηγικής σημασίας της γεωγραφικής της θέσεως υπήρξε κατά τους δύο παγκοσμίους πολέμους θύμα επιθέσεως εκ μέρους των ιμπεριαλιστικών δυνάμεων της Ευρώπης. Έχει συνεπώς το δικαίωμα να ζητήσει διά το μέλλον εξασφάλισιν κατά του κινδύνου τούτου και είναι φυσικόν να στρέφη το βλέμμα προς την Μ. Βρετανίαν η οποία εκ των Μεγάλων Δυνάμεων αι οποίαι θα αναλάβουν τας κυριωτέρας ευθύναις της περιφρουρήσεως της ειρήνης εν Ευρώπη είναι η πλέον ενδεδειγμένη να προασπίση την Ελλάδα λόγω της δεσποζούσης θέσεως την οποίαν ως ναυτική δύναμις θα κατέχη μεταπολεμικώς εν τη Μεσογείω.¹²

Σύμφωνα με την κυβέρνηση Παπανδρέου, μια τέτοια συμμαχία δεν θα εξυπηρετούσε μόνο τα ελληνικά αλλά και τα βρετανικά συμφέροντα, αφού και το Λονδίνο

έχει συμφέρον να έχη ως σύμμαχον μίαν Ελλάδα ισχυράν, με ασφαλή σύνορα προς βορράν δυναμένη να προσφέρει πολυτίμους βάσεις επιχειρήσεων επί του ηπειρωτικού εδάφους της και επί των νήσων του Αιγαίου, των οποίων η στρατηγική σπουδαιότης θα συμπληρωθή διά της προσαρτήσεως της Δωδεκανήσου. Διά της Ελλάδος και μόνον αφ' ενός εξασφαλίζεται ο έλεγχος επί της Αδριατικής και του Αιγαίου πελάγους από της εξόδου των Δαρδανελλίων μέχρι της Νοτιοανατολικής Μεσογείου και αφ' ετέρου καθίσταται δυνατός ο επηρεασμός της πολιτικής της Γιουγκοσλαβίας και της Τουρκίας.¹³

Μάλιστα, η εξόριστη κυβέρνηση φιλοδοξούσε να επιλυθεί και το κυπριακό ζήτημα εντός του πλαισίου της ελληνοβρετανικής συμμαχίας, με διαδικασία αντίστοιχη με εκείνη που είχε υιοθετηθεί το 1864, όταν το Λονδίνο είχε παραχωρήσει τα νησιά του Ιονίου στο ελληνικό βασίλειο.¹⁴ Αν και ο Βρετανός μόνιμος υφυπουργός των Εξωτερικών Sir Alexander Cadogan δεν απέρριψε εξ αρχής ένα τέτοιο ενδεχόμενο,¹⁵ εντούτοις η ελληνική πρόταση για συμμαχία με το Λονδίνο δεν είχε συνέχεια.

Προκειμένου να ενισχύσει την αμυντική θωράκιση της χώρας από το ενδεχόμενο «από βορρά» επίθεσης, η ελληνική πλευρά επεδίωξε, ταυτόχρονα με την αναζήτηση διπλωματικών ερεισμάτων, τη «διόρθωση» των ελληνοβουλγαρικών συνόρων με την ενσωμάτωση (περιορισμένων) βουλγαρικών εδαφών στο ελληνικό κράτος. Η θέση αυτή είχε για πρώτη φορά διατυπωθεί από τον Εμμανουήλ Τσουδερό σε υπόμνημά του προς τον βασιλιά Γεώργιο Β΄, στις 4 Ιουλίου 1941 και είχε έκτοτε συμπεριληφθεί στον κατάλογο των ελληνικών μεταπολεμικών διεκδικήσεων.¹⁶ Το ελληνικό αίτημα, το μοναδικό που δεν βασιζόταν σε κριτήρια αμιγώς εθνολογικά (όπως δηλαδή συνέβαινε με τις περιπτώσεις της Κύπρου, των Δωδεκανήσων και της Βορείου Ηπείρου), απέρρευε από την ανάγκη ενίσχυσης του στρατηγικού βάθους σε μια περιοχή

¹² ΑΦΔ, φάκ. 64/5, «Πρότασις Ελληνοβρετανικής Συνθήκης Συμμαχίας», Κάιρο, 27 Αυγούστου 1944.

¹³ Στο ίδιο.

¹⁴ Στο ίδιο.

¹⁵ ΑΦΔ, φάκ. 63/16, Αθανάσιος Αγκίδης (Λονδίνο) προς Γεώργιο Παπανδρέου, 17 Αυγούστου 1944.

¹⁶ Για τις ελληνικές εθνικές διεκδικήσεις από το 1941 έως και το συνέδριο Ειρήνης των Παρισίων, βλ. αναλυτικά: Περικλής Χ. Χριστίδης, *Διπλωματία του ανέφικτου: η Ελλάδα στη συνδιάσκεψη για την Ειρήνη στο Παρίσι, 1946*, University Studio Press, Θεσσαλονίκη, 2009· Xydis, *Greece and the Great Powers*, 14-19, 270-284, 318-335 και 366-394.

από την οποία η Ελλάδα είχε δεχθεί τρεις φορές επίθεση από τη Βουλγαρία μέσα σε διάστημα περίπου τριάντα ετών. Εξάλλου, τα βόρεια ελληνικά σύνορα, έτσι όπως είχαν διαμορφωθεί με τη συνθήκη της Λωζάννης, ήταν εξαιρετικά ευάλωτα. Πράγματι, η διαμόρφωση των ελληνοβουλγαρικών συνόρων, στα οποία το ελληνικό έδαφος συγκροτούσε μια στενή ζώνη μεταξύ της βόρειας συνοριακής γραμμής και του Αιγαίου, προσέφερε το στρατηγικό πλεονέκτημα στη Βουλγαρία, η οποία –τουλάχιστον κατά τις ελληνικές εκτιμήσεις– θα ήταν και η επιτιθέμενη δύναμη. Για τον λόγο αυτό, άλλωστε, το αίτημα για «μινιμαλιστική» διεύρυνση των βόρειων ελληνικών συνόρων διατυπώθηκε επισήμως από την ελληνική αντιπροσωπεία στο συνέδριο Ειρήνης των Παρισίων το 1946 –δίχως όμως θετική ανταπόκριση από την πλευρά των Συμμάχων.¹⁷

Σε κάθε περίπτωση, η διεκδίκηση περιορισμένων εδαφών από την επίσημη ελληνική ηγεσία για λόγους ασφαλείας δεν θα πρέπει να συγχέεται με τα «μαξιμαλιστικά» αιτήματα που διατυπώθηκαν μετά το 1943 από εκπροσώπους και οργανώσεις του μη εαμικού χώρου και συμπεριελάμβαναν –εκτός των άλλων– την προσάρτηση της πρώην Ανατολικής Ρωμυλίας, της Ανατολικής Θράκης, καθώς και περιοχές της νότιας Γιουγκοσλαβίας. Δίχως αμφιβολία, επρόκειτο για μία νέα «Μεγάλη Ιδέα», ποιοτικά διαφορετική από εκείνη που είχε κυριαρχήσει στην ελληνική πολιτική πριν το 1922/1923 και η οποία δεν βασιζόταν σε κριτήρια μόνο εθνολογικά, αλλά και γεωοικονομικά. Ο ελληνικός αυτός ιμπεριαλισμός, διάχυτος σε ευρεία στρώματα τόσο της αστικής κοινωνίας όσο και της υπαίθρου, έφτασε στο αποκορύφωμά του το 1945-1946· ουδέποτε, όμως, απετέλεσε την επίσημη ελληνική πολιτική, περιοριζόμενος σε ανεπίσημους ή ημιεπίσημους κύκλους.¹⁸

Η αδυναμία της Ελλάδας να εξεύρει τις απαραίτητες εγγυήσεις για την ασφάλειά της σε περιφερειακές συσσωματώσεις (όπως ήταν η Βαλκανική Ένωση) ή σε συμμαχία με μια Μεγάλη Δύναμη (τη Βρετανία), η αποτυχία της ακόμα να εξασφαλίσει επαρκή διεθνή υποστήριξη για την ευόδωση των διεκδικήσεών της (συμπεριλαμβανομένης της «διόρθωσης» στα σύνορα με τη Βουλγαρία), έστρεψε την ελληνική ηγεσία προς την κατεύθυνση του νέου οικουμενικού οργανισμού, που τότε ακριβώς βρισκόταν υπό διαμόρφωση. Επρόκειτο για τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), πρόδρομο της Κοινωνίας των Εθνών (ΚτΕ). Το ενδεχόμενο, όμως, ο νέος οργανισμός να αποτελεί απλή συνέχεια του προηγούμενου καθιστούσε επιφυλακτική την ελληνική πλευρά σχετικά με την αποτελεσματική κατοχύρωση της διεθνούς ειρήνης. Ήδη, η ΚτΕ είχε καταγραφεί στη συνείδηση της παγκόσμιας κοινής γνώμης ως ένας ήκιστα επιτυχημένος οργανισμός, αφού είχε αποτύχει παταγωδώς στη βασική του επιδίωξη: τη διατήρηση της παγκόσμιας ειρήνης μέσω του συστήματος της συλλογικής ασφάλειας.¹⁹

Κάτω από αυτές τις συνθήκες προέβαλαν εύλογα ερωτήματα: μήπως ο νέος οργανισμός θα είχε αδυναμίες αντίστοιχες με εκείνες της ΚτΕ; Σε ποιο βαθμό θα μπορούσε ο ΟΗΕ να εγγυηθεί τη διατήρηση της ειρήνης; Ήταν σε θέση οι Μεγάλες Δυνάμεις να συμφωνήσουν σε ένα

¹⁷ Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War*, 6 και 8.

¹⁸ Βλ. αναλυτικά: Σπυρίδων Γ. Πλουμίδης, *Έδαφος και μνήμη στα Βαλκάνια: ο «γεωργικός εθνικισμός» στην Ελλάδα και στη Βουλγαρία (1927-46)*, Πατάκης, Αθήνα, 2011, 317-412· Ιωάννης Δ. Στεφανίδης, *Εν ονόματι του έθνους: πολιτική κουλτούρα, αλτρουτισμός και αντιαμερικανισμός στη μεταπολεμική Ελλάδα, 1945-1967*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2010, 101-124.

¹⁹ Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, *Η οργάνωση της διεθνούς κοινωνίας: ιστορική επισκόπηση*, Σάκκουλας, Θεσσαλονίκη, 1996, 64-65· Vaughan Lowe, Adam Roberts, Jennifer Welsh και Dominik Zaum (επιμ.), *The United Nations Security Council and War: The Evolution of Thought and Practice since 1945*, Oxford University Press, New York, 2008, 10-11.

σύστημα παροχής βοήθειας σε κράτος-μέλος που έπεφτε θύμα επίθεσης ή μήπως αντικρουόμενα συμφέροντα θα καθιστούσαν μια τέτοια διαδικασία εξ αρχής προβληματική; Σε κάθε περίπτωση, ύστερα από την παταγώδη αποτυχία της ΚτΕ, οι Σύμμαχοι εμφανίστηκαν έτοιμοι να μην επαναλάβουν τα λάθη του παρελθόντος, δομώντας τον νέο οργανισμό σε βάση ρεαλιστική.

Η πορεία προς την ίδρυση του ΟΗΕ: το προσχέδιο του Dumbarton Oaks

Το πρώτο ουσιαστικό βήμα προς την κατεύθυνση της ίδρυσης των Ηνωμένων Εθνών έγινε τον Αύγουστο του 1941, όταν ο Βρετανός πρωθυπουργός Winston Churchill και ο Αμερικανός πρόεδρος Franklin Roosevelt υπέγραψαν κοινή διακήρυξη, γνωστή ως «Χάρτα του Ατλαντικού», με την οποία πρότειναν ένα σύνολο αρχών για τη διατήρηση της ειρήνης και τη διεθνή συνεργασία.²⁰ Η ελληνική εξόριστη κυβέρνηση υποδέχτηκε θετικά την κοινή διακήρυξη, σε μια περίοδο μάλιστα κατά την οποία οι ΗΠΑ δεν είχαν ακόμα εισέλθει στον πόλεμο. Σε επιστολή προς τον Βρετανό ομόλογό του, ο Τσουδερός εξέφραζε την ικανοποίησή του επειδή η κοινή δήλωση «αναγνωρίζει επισήμως ότι οι πολεμικοί σκοποί των Συμμαχικών Δυνάμεων (...) διατηρούνται εις το υψηλόν επίπεδον επί του οποίου ετέθησαν από την αρχήν των εχθροπραξιών, εις τας καρδίας των δημοκρατικών λαών του κόσμου». Παράλληλα, ο Έλληνας πρωθυπουργός επανέλαβε την προσήλωσή του στον κοινό αγώνα, «σκοπός του οποίου είναι να πατάξη τας μεθόδους βίας και κτηνώδους δυνάμεως που χρησιμοποιούνται υπό των Ναζί και φασιστών επιδρομέων και να απελευθερώσωμεν τους λαούς του κόσμου, τόνον αυτούς οι οποίοι είναι τώρα εχθροί μας, όσον και αυτούς οι οποίοι είναι φίλοι μας».²¹

Ο όρος «Ηνωμένα Έθνη» εισήχθη για πρώτη φορά την 1η Ιανουαρίου 1942, όταν 26 κράτη (ανάμεσά τους και η Ελλάδα) υπέγραψαν τη «Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών», με την οποία εξέφραζαν την υποστήριξή τους στις αρχές της «Χάρτας του Ατλαντικού». Τον Οκτώβριο του επόμενου έτους, η Βρετανία, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Σοβιετική Ένωση και η Κίνα επανέλαβαν την προσήλωσή τους στην ανάγκη εγκαθίδρυσης ενός διεθνούς οργανισμού με σκοπό τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Κατά τη διάρκεια της συνδιάσκεψης της Τεχεράνης (28 Νοεμβρίου-1 Δεκεμβρίου 1943), ο Roosevelt, ο Churchill και ο Στάλιν τάχθηκαν, για ακόμα μία φορά, υπέρ της ίδρυσης ενός οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, που θα εγγυάται τη μεταπολεμική ειρήνη.²²

Το πρώτο σχέδιο του νέου διεθνούς οργανισμού συντάχθηκε κατά τη διάρκεια συσκέψεων που είχαν στο Dumbarton Oaks της Ουάσιγκτον εκπρόσωποι των ΗΠΑ, της Βρετανίας, της Σοβιετικής Ένωσης και της Κίνας από τις 21 Αυγούστου έως τις 7 Οκτωβρίου 1944. Επρόκειτο για ένα συγκροτημένο κείμενο προτάσεων υπό τον τίτλο «Προτάσεις για τη δημιουργία ενός γενικού διεθνούς οργανισμού» σχετικά με τη δομή και τη λειτουργία του οργανισμού, το οποίο ετέθη στη διάθεση των υπολοίπων κρατών των Ηνωμένων Εθνών για διαβούλευση. Οι τελικές αποφάσεις θα λαμβάνονταν σε νέα σύσκεψη, τη φορά αυτή με τη συμμετοχή όλων των κρατών. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, διάχυτη ήταν η εντύπωση ότι τα

²⁰ Βλ. σχετικά: David Reynolds, «The Atlantic “Flop”: British Foreign Policy and the Churchill-Roosevelt Meeting of August 1941», στο Douglas Brinkley και David Facey-Crowther (επιμ.), *The Atlantic Charter*, St. Martin's Press, New York, 1994, 129-150.

²¹ Εμμανουήλ Τσουδερός προς Winston Churchill, 15 Αυγούστου 1941, στο Εμμανουήλ Τσουδερός, *Ιστορικό Αρχείο, 1941-1944*, Φυτράκης, Αθήνα, 1990, τόμος Α', 135-136.

²² Sven Bernhard και Johannes Varwick, *The United Nations: An Introduction*, Palgrave Macmillan, New York, 2005, 5-6.

περιθώρια παρέμβασης των μικρών κρατών στις προτάσεις των Μεγάλων Δυνάμεων ήταν περιορισμένα.²³

Στο Dumbarton Oaks προβλέφτηκε η συγκρότηση τεσσάρων οργάνων, που παρέπεμπαν στα αντίστοιχα της ΚτΕ. Ειδικότερα, η Γενική Συνέλευση θα αποτελείτο από εκπροσώπους όλων των κρατών-μελών, που θα συνέρχονταν σε ετήσια τακτική σύνοδο. Το Συμβούλιο Ασφαλείας θα αποτελείτο από ένδεκα μέλη, εκ των οποίων πέντε (ΗΠΑ, Σοβιετική Ένωση, Βρετανία, Γαλλία και Κίνα) θα ήταν μόνιμα και έξι θα εκλέγονταν από τη Γενική Συνέλευση με περιορισμένη θητεία. Προβλεπόταν ακόμα η ίδρυση μιας Γραμματείας καθώς και ενός Διεθνούς Δικαστηρίου Δικαιοσύνης. Κατεξοχήν υπεύθυνο όργανο για την πρόληψη νέου πολέμου αλλά και για την επιβολή κυρώσεων στο επιτιθέμενο κράτος ήταν το Συμβούλιο Ασφαλείας. Η Γενική Συνέλευση μπορούσε να μελετά, να συζητά και να υποβάλει προτάσεις με σκοπό την προώθηση της διεθνούς συνεργασίας, αλλά δεν μπορούσε να υποβάλει εισηγήσεις για ζητήματα που βρίσκονταν υπό εξέταση από το Συμβούλιο Ασφαλείας.²⁴

Σχετικά με τη διαδικασία ειρηνικής διευθέτησης των διαφορών μεταξύ των κρατών (κεφάλαιο VIII, μέρος Α του προσχεδίου), προβλεπόταν ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας είχε το δικαίωμα να ερευνήσει κάθε «διένεξη ή κατάσταση που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια». Παράλληλα, οριζόταν ότι κάθε κράτος, μέλος ή όχι του ΟΗΕ, είχε το δικαίωμα να επιστήσει την προσοχή του Συμβουλίου Ασφαλείας ή της Γενικής Συνέλευσης σε «διαφορές ή καταστάσεις που απειλούσαν την ειρήνη». Το Συμβούλιο μπορούσε να συστήσει στις δύο πλευρές τις κατάλληλες ενέργειες ή μεθόδους διακανονισμού της μεταξύ τους διαφοράς. Σε περίπτωση, όμως, κατά την οποία τα αντιτιθέμενα μέρη δεν κατέληγαν σε κάποιου είδους συμβιβασμό, τότε όφειλαν να προσφύγουν στο Συμβούλιο Ασφαλείας. Το τελευταίο θα έκρινε εάν η παράταση της διαφοράς απειλούσε την παγκόσμια ειρήνη και ασφάλεια. Σε μια τέτοια περίπτωση, θα αποφάσιζε είτε να αναλάβει δράση είτε να συστήσει όρους διακανονισμού, προσβλέποντας στον ειρηνικό διακανονισμό της διαφοράς.²⁵

Στην περίπτωση εκείνη που το Συμβούλιο Ασφαλείας έκρινε ότι πιθανή αποτυχία του ειρηνικού διακανονισμού της διαφοράς συνιστούσε απειλή για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, τότε θα προχωρούσε στη λήψη των αναγκαίων μέτρων (κεφάλαιο VIII, μέρος Β). Τα μέτρα αυτά περιελάμβαναν την πλήρη ή μερική διακοπή των οικονομικών επαφών, των μέσων επικοινωνίας, καθώς και των διπλωματικών σχέσεων. Αν το Συμβούλιο Ασφαλείας έκρινε ότι τα μέτρα αυτά ήταν ανεπαρκή, τότε μπορούσε να προβεί στη λήψη στρατιωτικής δράσης, καλώντας τα κράτη-μέλη του ΟΗΕ να θέσουν στη διάθεσή του τις ένοπλες δυνάμεις τους καθώς και κάθε βοήθεια και διευκόλυνση προς την κατεύθυνση της διατήρησης της παγκόσμιας ειρήνης. Στο σημείο αυτό εντοπίζεται μια σημαντική διαφοροποίηση σε σχέση με το παρελθόν: η ΚτΕ δεν είχε στη διάθεσή της στρατιωτικές δυνάμεις, ενώ η επιβολή στρατιωτικών κυρώσεων εις βάρος του επιτιθέμενου δεν ήταν υποχρεωτική για τα κράτη-μέλη του οργανισμού. Στην περίπτωση της ΚτΕ, το Συμβούλιο πρότεινε στις κυβερνήσεις τη λήψη στρατιωτικών μέτρων, αλλά τα κράτη δεσμεύονταν στην επιβολή μόνο οικονομικών κυρώσεων εις βάρος του επιτιθέμενου (άρθρο 16 της ΚτΕ). Αντίθετα, οι εμπνευστές του προσχεδίου του Dumbarton Oaks, έχοντας λάβει υπόψη τους τις αδυναμίες του παλαιού συστήματος, προέβλεψαν όχι μόνο την υποχρεωτική διάθεση

²³Στο ίδιο, 6.

²⁴*Yearbook of the United Nations 1946-47*, Department of Public Information, New York, 1947, 5-9.

²⁵Στο ίδιο, 7.

στρατιωτικών δυνάμεων στο Συμβούλιο Ασφαλείας, αλλά και τη σύσταση Στρατιωτικής Επιτελικής Επιτροπής (Military Staff Committee).²⁶

Ωστόσο, στο Dumbarton Oaks δεν ελήφθη απόφαση για το ζήτημα της ψηφοφορίας στο Συμβούλιο Ασφαλείας και για το δικαίωμα άσκησης βέτο που θα είχαν τα μέλη του κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Συγκεκριμένα, η Μόσχα πρότεινε τα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας να διατηρούν δικαίωμα βέτο ακόμα και για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανήκαν στα εμπλεκόμενα μέρη της διαφοράς. Επίσης, η σοβιετική πλευρά επέμενε τα μόνιμα μέλη να μπορούν να ασκήσουν βέτο από την αρχή της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου Ασφαλείας και όχι μόνο στο τελικό στάδιο, δηλαδή κατά την επιβολή των κυρώσεων. Η στάση αυτή της Μόσχας θα πρέπει να αποδοθεί στην αποφασιστικότητά της να μην επιτρέψει την παρέμβαση των δυτικών/καπιταλιστικών κρατών στις υποθέσεις της.²⁷ Ο Έλληνας πρεσβευτής στο Λονδίνο, Αθανάσιος Αγκνίδης, διπλωμάτης με μεγάλη εμπειρία από την πολυετή δραστηριότητά του στους κόλπους της ΚτΕ, είχε ενωρίς αντιληφθεί τη σημασία της εκκρεμότητας αυτής για τα συμφέροντα των μικρών κρατών. Ο Αγκνίδης επεσήμανε ορθώς τη φύση της διαφοράς ανάμεσα στη Σοβιετική Ένωση από τη μία πλευρά και τη Βρετανία και των ΗΠΑ από την άλλη:

Εις το Dumbarton Oaks δεν κατέστη δυνατόν να επιτευχθή η προσχώρησις της Ρωσσίας εις την Αγγλο-Αμερικανικήν πρότασιν όπως τηρηθή μεν η αρχή της ομοφωνίας (παμψηφίας) αλλά να μη λαμβάνωνται υπ' όψιν αι ψήφοι των εν ρήξει ευρισκομένων Κρατών ούτως ώστε ταύτα να μη είναι εις θέσιν να ασκούν είδος αρνησικυρίας. Ο χειρισμός πάσης διεθνούς διαφοράς περιλαμβάνει τρία στάδια: (1) Προσφυγή του υφισταμένου την επίθεσιν Κράτους προς το Συμβούλιον Ασφαλείας και απόφασις του Συμβουλίου όπως εγγράψη την υπόθεσιν εις την ημερησίαν διάταξιν του Συμβουλίου. (2) Απόφασις του Συμβουλίου περί του εντοπισμού των ευθυνών δηλαδή περί του καθορισμού του επιτιθεμένου γενικώς δε περί της ακολουθητέας κατ' αρχήν πολιτικής και (3) Απόφασις περί της διαδικασίας εφαρμογής μέτρων κυρώσεων κατά του επιτιθεμένου (aggressor). Ο Βρεττανός Μόνιμος Υφυπουργός Εξωτερικών πρότεινε (...) όπως τουλάχιστον η Ρωσική αντιπροσωπεία αποδεχθή τον εξής συμβιβασμόν: Εις τα πρώτα δύο στάδια τα ενδιαφερόμενα Κράτη (το επιτιθέμενον και το υποστάν την επίθεσιν) εθελουσίως να απόσχωσι πάσης ψηφοφορίας να ασκώσι δε το δικαίωμα ψήφου μόνον εις το 3ον στάδιον. Ούτω ο επιτιθέμενος (Μεγάλη Δύναμις) θα καθίστα αδύνατον την απόφασιν του Συμβουλίου περί εφαρμογής κυρώσεων εναντίον του.²⁸

Σύμφωνα με τον Αγκνίδη, ενδεχόμενη αποδοχή της βρετανικής συμβιβαστικής πρότασης από τη Σοβιετική Ένωση θα έδινε

²⁶Στο ίδιο, 7-8.

²⁷ Zi Zhongyun, «Big Power Assurance of Peace Versus the Principle of Equality among All Nations», στο Ernest R. May και Angeliki E. Laiou (επιμ.), *The Dumbarton Oaks Conversations and the United Nations, 1944-1994*, Dumbarton Oaks Research Library and Collection, Washington, DC, 1998, 52· Gerhard L. Weinberg, *A World at Arms: A Global History of World War II*, Cambridge University Press, New York, 1995, 740.

²⁸Διπλωματικό και Ιστορικό Αρχείο Υπουργείου Εξωτερικών, Αθήνα (στο εξής: ΔΙΑΥΕ), 85/4/1945, Αθανάσιος Αγκνίδης προς Γεώργιο Παπανδρέου, αριθ. 7441/Στ/44, 30 Οκτωβρίου 1944.

εις το υποστάν την επίθεσιν μικρόν Κράτος την ευκαιρίαν να κινητοποιήση την διεθνή κοινήν γνώμην εναντίον του επιτιθεμένου και συνεπώς να αναχαιτίσει εν τινι μέτρω τας επιβουλάς των μεγάλων εναντίον των μικρών, ίσως δε διά της γενικής συγκινήσεως ην θα προκάλει η κατάφωρος αδικία του ισχυρού κατά του ασθενούς να μη αποκλείση την έστω και εις απώτερον μέλλον επανόρθωσιν του αδικήματος.

Ο Αγνίδης κατέληγε ότι εάν τελικά γινόταν αποδεκτή η σοβιετική πρόταση, τα μικρά κράτη θα βρίσκονταν σε ιδιαίτερα μειονεκτική θέση έναντι των Μεγάλων Δυνάμεων.²⁹ Οι παρατηρήσεις του Έλληνα διπλωμάτη έθιγαν το πρόβλημα στην ουσία του. Ήδη, από την περίοδο μεταξύ των δύο πολέμων, στο πλαίσιο των συζητήσεων που διεξήχθησαν στη Γενεύη για το ζήτημα του αποπλισμού, οι ελληνικές κυβερνήσεις είχαν ταχθεί υπέρ της δημιουργίας ενός μηχανισμού έγκαιρης και αποτελεσματικής βοήθειας προς τη χώρα εκείνη που έπεφτε θύμα επίθεσης. Μάλιστα, η ελληνική πλευρά είχε υιοθετήσει το γαλλικό δόγμα «sécurité d'abord», σύμφωνα με το οποίο οι νικήτριες του Πρώτου Παγκοσμίου Πολέμου χώρες δεν θα έπρεπε να αποπλισθούν πριν η ΚτΕ προσφέρει έμπρακτες εγγυήσεις για τη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας και εξωτερικής ασφάλειας των κρατών-μελών της.³⁰ Εάν, λοιπόν, υιοθετούνταν οι σοβιετικές θέσεις, σε περίπτωση επίθεσης τα μικρά κράτη (και ιδιαίτερα εκείνα που δεν διέθεταν ισχυρή οικονομία και στρατιωτική βιομηχανία) δεν θα μπορούσαν να ελπίζουν ούτε καν στην εγγραφή της προσφυγής τους στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου Ασφαλείας, αφού τα μόνιμα μέλη του (δηλαδή οι Μεγάλες Δυνάμεις) είχαν δικαίωμα βέτο σε όλες τις φάσεις της προβλεπόμενης διαδικασίας. Όπως σωστά επεσήμανε ο Αγνίδης,

εάν ανέκλυπτεν εις το μέλλον νέον ζήτημα Κέρκυρας και η Ιταλία εξησφάλιζεν εις το Συμβούλιον Ασφαλείας την ψήφον μιας Μεγάλης Δυνάμεως δεν θα κατώρθωνεν η χώρα ημών ούτε καν να επιτύχη την εγγραφήν του ζητήματος εις την ημερησίαν διάταξιν του Συμβουλίου. Πράγματι η εγγραφή τοιούτων ζητημάτων αποτελεί πολιτικήν πράξιν και γίνεται κατόπιν ψηφοφορίας εν τω Συμβουλίω. Οιαδήποτε Μεγάλη Δύναμις δύναται διά της αρνησικυρίας να εμποδίση την εγγραφήν της υποθέσεως εις την ημερησίαν διάταξιν. Ούτε το παράπονόν μας δεν θα κατορθώναμεν να εκστομίσωμεν προ του Παγκοσμίου Αρείου Πάγου!³¹

Αλλά ακόμα κι αν μια διένεξη συμπεριλαμβανόταν τελικά στην ημερησία διάταξη του Συμβουλίου Ασφαλείας, οι πέντε Μεγάλες Δυνάμεις θα είχαν το δικαίωμα να εμποδίσουν την επιβολή κυρώσεων εις βάρος του επιτιθέμενου, ακόμα κι αν αυτός ήταν μόνιμο μέλος του Συμβουλίου. Με τον τρόπο αυτό, όμως, τα μικρά κράτη (όπως η Ελλάδα) θα βρίσκονταν εκτεθειμένα στις διαθέσεις των Μεγάλων Δυνάμεων. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, αναρωτήθηκε ο Αγνίδης, εάν «το επίμαχον τούτο ζήτημα δεν εσημείωνε πρόοδον ή τροπήν τινα προς την κατεύθυνσιν των Αγγλο-Σαξωνικών απόψεων θα έπρεπε να εξετασθή υπό της Κυβερνήσεως ημών (...) ποίον συγκεκριμένον όφελος θα προέκυπτε διά την χώραν ημών από την ενδεχομένην συμμετοχήν ημών εις τον νέον οργανισμόν».³²

²⁹Στο ίδιο.

³⁰Βλ. αναλυτικά: Μανόλης Κούμας, *Μικρά κράτη, συλλογική ασφάλεια, Κοινωνία των Εθνών: η Ελλάδα και το ζήτημα του αποπλισμού, 1919-1934*, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κύπρου, Λευκωσία, 2012.

³¹ΔΙΑΥΕ, 85/4/1945, Αθανάσιος Αγνίδης προς Γεώργιο Παπανδρέου, αριθ. 7441/Στ/44, 30 Οκτωβρίου 1944.

³²Στο ίδιο.

Σε πρώτη φάση, κατά τη διάρκεια της συνδιάσκεψης της Γιάλτας (4-11 Φεβρουαρίου 1945), οι «Τρεις Μεγάλοι» κατέληξαν σε ένα συμβιβασμό σχετικά με το δικαίωμα βέτο των μόνιμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Σύμφωνα με τις ανακοινώσεις της Γιάλτας, οι αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας για ζητήματα διαδικασίας θα λαμβάνονταν με τη σύμφωνη ψήφο επτά μελών. Όλες οι άλλες αποφάσεις θα λαμβάνονταν με τις ψήφους επτά μελών στις οποίες, όμως, θα συμπεριλαμβάνονταν «και οι σύμφωνοι ψήφοι όλων των μόνιμων μελών». Στην τελευταία περίπτωση διευκρινίστηκε ότι «ο διάδικος σε μία διένεξη θα απείχε από την ψηφοφορία». Επίσης, οι «Τρεις Μεγάλοι» αποφάσισαν ότι κανένα μέλος του Συμβουλίου Ασφαλείας (μόνιμο ή μη) δεν μπορούσε με την ψήφο του να εμποδίσει το δικαίωμα ενός κράτους να απευθυνθεί στο Συμβούλιο Ασφαλείας. Βέβαια, οριστικές αποφάσεις σχετικά με την οριστική μορφή του καταστατικού του νέου διεθνούς οργανισμού θα λαμβάνονταν σε ειδική διάσκεψη, που θα πραγματοποιείτο στο Σαν Φρανσίσκο των Ηνωμένων Πολιτειών, με τη συμμετοχή όλων των κρατών των Ηνωμένων Εθνών.³³ Σε κάθε περίπτωση, πάντως, το προσχέδιο του DumbartonOaks θα αποτελούσε τη βάση της συζήτησης, με τα μικρά κράτη να έχουν μικρά περιθώρια παρεμβάσεων.

Παρ' όλα αυτά, το ζήτημα του βέτο εξακολουθούσε να προβληματίζει την ελληνική πλευρά. Τι θα συνέβαινε, για παράδειγμα, εάν η Βουλγαρία επιτίθετο εναντίον της Ελλάδας; Θα συναινέσει η Μόσχα στην επιβολή κυρώσεων εις βάρος του επιτιθέμενου; Η στάση των Αθηνών έναντι της διάσκεψης του Αγίου Φραγκίσκου συζητήθηκε σε σειρά συσκέψεων με τη συμμετοχή του υπουργού των Εξωτερικών Ιωάννη Σοφιανόπουλου, του υφυπουργού των Εξωτερικών, Γεωργίου Μελά, του πρέσβη Ιωάννη Πολίτη, του διευθυντή Πολιτικών Υποθέσεων του υπουργείου των Εξωτερικών, Λέοντα Μελά, του διευθυντή της Τράπεζας της Ελλάδας, Κυριάκου Βαρβαρέσου, του καθηγητή της Νομικής Σχολής Αθηνών, Ιωάννη Σπυρόπουλου, και του καθηγητή διεθνούς δικαίου του Παντείου Πανεπιστημίου, Κωνσταντίνου Ευσταθιάδη.³⁴ Τέλος, οι θέσεις της στρατιωτικής ηγεσίας έναντι του προσχεδίου καταγράφηκαν σε πρακτικό που συνέταξε στις 7 Απριλίου η Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων.³⁵

Το ζήτημα του βέτο απασχόλησε τόσο την πολιτική όσο και τη στρατιωτική ηγεσία. Σύμφωνα με την Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων, η πρόβλεψη ότι τα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας είχαν δικαίωμα βέτο, σε συνδυασμό με την υποχρέωση των κρατών-μελών του ΟΗΕ να εφαρμόζουν τις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας, καταργούσε στην πράξη την αρχή της ισότητας μεταξύ μικρών κρατών και Μεγάλων Δυνάμεων. Υπό αυτές τις συνθήκες, η διαδικασία ψηφοφορίας για τη λήψη αποφάσεων «δημιουργεί ή τουλάχιστον δύναται να δικαιολογήσει την εντύπωση της δημιουργίας ειδικών κινδύνων διά τα Μικρά Κράτη». Η πρόβλεψη ότι τα εμπλεκόμενα σε μία διαμάχη κράτη θα απείχαν της ψηφοφορίας δεν απομάκρυνε, σύμφωνα με την ελληνική πλευρά, τον κίνδυνο. Τι θα συνέβαινε, για παράδειγμα, εάν μια από τις πέντε Μεγάλες Δυνάμεις (ΗΠΑ, Βρετανία, Σοβιετική Ένωση, Κίνα και Γαλλία) ενθάρρυνε «κρυφίως εν μικρόν Κράτος εις τας αρπακτικές του διαθέσεις έναντι άλλου μικρού

³³«Protocol of the Proceedings of the Crimea Conference», στο U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States: Conferences at Malta and Yalta, 1945*, 976-977.

³⁴ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, «Κύρια ζητήματα και σημεία προταθέντα και συζητηθέντα υπό της Επιτροπής».

³⁵ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων, «Πρακτικόν υπ' αριθ. 3: Συμπεράσματα, παρατηρήσεις, και προτάσεις επί του προσχεδίου διαπραγματεύσεων του Νταμπάρτον Όακς διά την ίδρυσιν γενικού οργανισμού προς διατήρησιν της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας», 7 Απριλίου 1945.

Κράτους κειμένου εν τη γειτονία του»; Πώς θα μπορούσε το Συμβούλιο Ασφαλείας να λάβει απόφαση για την επιβολή κυρώσεων όταν

ο ενθαρρύνων αυτό εκ παρασκηνίων μέγας Προστάτης του δύναται, διά της αρνητικής ψήφου του, να κωλυσιεργήσει εις την λήψιν της αποφάσεως και να παράσχη ούτως εις τον επιτιθέμενον τον απαιτούμενον χρόνον διά την ολοκλήρωσιν των σχεδίων του ή διά την κατάλληλον υπ' αυτού εκμετάλλευσιν των μεγαλύτερων πιθανώς δυνατοτήτων ας διαθέτει; Δεν θα διαταραχθή εν τη περιπτώσει ταύτη η ειρήνη και δεν θα κινδυνεύσει η ανεξαρτησία του μη διαθέτοντος εν τω Συμβουλίω Ασφαλείας ισχυρόν προστάτην μικρού κράτους;

Σε μία τέτοια περίπτωση, εκτιμούσε η Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων, τα μικρά κράτη δεν θα είχαν άλλη επιλογή παρά να «προσκοληθώσι εις το άρμα» άλλων Μεγάλων Δυνάμεων, «καθιστάμενα απλοί δορυφόροι των». Μια τέτοια εξέλιξη, όμως, θα οδηγούσε μοιραία στην αναβίωση του παλαιού μοντέλου της ισορροπίας των δυνάμεων και της σύμπτυξης συμμαχιών ανάλογων με εκείνων που είχαν διαμορφωθεί πριν από τους δύο παγκοσμίου πολέμους.³⁶

Στην ανάλυση της Επιτροπής Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων είναι διάχυτη η ανησυχία για τη σοβιετική στάση σε ενδεχόμενη βουλγαρική επίθεση εναντίον της Ελλάδας. Θα συναινούσε η Μόσχα στην επιβολή κυρώσεων εις βάρος της Σόφιας ή θα ασκούσε βέτο; Για τον λόγο αυτό, η στρατιωτική επιτροπή πρότεινε την αλλαγή του συστήματος ψηφοφορίας στο Συμβούλιο Ασφαλείας «καταργουμένου του προνομίου επί της υποχρεωτικής ψήφου των πέντε Μεγάλων Κρατών και αποκαθισταμένης πραγματικής ισότητας μεταξύ των μελών του Συμβουλίου εις τρόπον ώστε να δημιουργηθώσιν αι απαιτούμεναι προϋποθέσεις διά την λήψιν εκάστοτε ταχειών, δικαίων και αμερολήπτων αποφάσεων υπέρ παντός μικρού Κράτους ούτινος κινδυνεύει η ασφάλεια».³⁷ Ο Σοφιανόπουλος, συμμεριζόμενος τις απόψεις της στρατιωτικής ηγεσίας σχετικά με τους κινδύνους που εγκυμονούσε για τα μικρά κράτη το σύστημα ψηφοφορίας εντός του Συμβουλίου Ασφαλείας, πρότεινε δημοσίως, κατά τη διάρκεια ομιλίας του στη συνδιάσκεψη του Αγίου Φραγκίσκου, «να στερηθούν τα μόνιμα μέλη εξ ιδίας πρωτοβουλίας του δικαιώματος του βέτο οσάκις θα πρόκειται να διαπιστωθή το γεγονός μιας διαταράξεως της ειρήνης ή μιας επιθετικής πράξεως».³⁸

Τι θα συνέβαινε, όμως, εάν τελικά το Συμβούλιο Ασφαλείας δεν κατέληγε σε απόφαση; Υπήρχαν περιθώρια αντίδρασης για το κράτος που έπεσε θύμα επίθεσης, και αν ναι, ποια ήταν αυτά; Το τελευταίο ερώτημα απασχόλησε την πολιτική ηγεσία του υπουργείου των Εξωτερικών. Σύμφωνα με το προσχέδιο του Dumbarton Oaks (κεφάλαιο VIII, μέρος C), «καμία διάταξη του Χάρτη αυτού δεν αποκλείει την ύπαρξη τοπικών συμφώνων ή οργανώσεων οι οποίες θα ασχολούνται με ζητήματα που σχετίζονται με τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας (...) με τον όρο ότι αυτές οι συμφωνίες ή οι οργανώσεις και οι ενέργειές τους θα συμφωνούν με τους σκοπούς και τις αρχές του Οργανισμού». Προβλεπόταν μάλιστα ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας θα ενθάρρυνε τον ειρηνικό διακανονισμό των διαφορών μέσω των περιφερειακών αυτών οργανώσεων.³⁹ Έχοντας υπόψη τις προβλέψεις αυτές, ο Κωνσταντίνος Ευσταθιάδης

³⁶Στο ίδιο, 6-7

³⁷Στο ίδιο, 15.

³⁸*Ελευθερία*, 1 Μαΐου 1945.

³⁹*Yearbook of the United Nations 1946-47*, 8.

πρότεινε «όπως, απουώντας του Χάρτου ένεκα μη δυνατότητας λήψεως αποφάσεως υπό του Συμβουλίου, καθίστατο τουλάχιστον δυνατή η εφαρμογή των περιφερειακών συμφώνων χωρίς τούτο να συνδέεται με ομόφωνον γνώμην των 5 μονίμων μελών του Συμβουλίου». Τόσο ο Λέων Μελάς όσο και ο Ιωάννης Πολίτης συμφώνησαν με την πρόταση του Ευσταθιάδη.⁴⁰

Ένα ακόμα ζήτημα που απασχόλησε την ελληνική πολιτική ηγεσία αφορά στον ορισμό του «επιτιθέμενου». Επρόκειτο για ένα θέμα που είχε απασχολήσει την ελληνική πλευρά και κατά τη διάρκεια της περιόδου μεταξύ των δύο παγκοσμίων πολέμων. Το πρόβλημα εντοπιζόταν στην αδυναμία της ΚτΕ να αποφασίσει με τρόπο κατά το δυνατόν αντικειμενικό και ασφαλή ποιο από τα δύο εμπλεκόμενα μέρη ήταν υπεύθυνο για την έναρξη μιας διαμάχης. Η ανάγκη συγκεκριμένης πρόβλεψης είχε καταφανεί με τον πλέον δραματικό τρόπο κατά τη διάρκεια του επεισοδίου της Κέρκυρας, όταν η Γενεύη καταδίκασε την Ελλάδα στην καταβολή υψηλής αποζημίωσης, δίχως να επιβάλει κυρώσεις στην εμφανώς επιτιθέμενη Ιταλία. Μάλιστα, ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Ελλάδας στην ΚτΕ, Νικόλαος Πολίτης, ήταν μαζί με τον Σοβιετικό υπουργό των Εξωτερικών, Μαξίμ Λιτβίνωφ, υπεύθυνος για τη σύνταξη του συμφώνου για τον ορισμό του επιτιθέμενου, που υπέγραψαν στις 3 Ιουλίου 1933 η Ρουμανία, η Εσθονία, η Λετονία, η Πολωνία, η Τουρκία, το Ιράν, η Σοβιετική Ένωση, το Αφγανιστάν και η Φιλανδία.⁴¹

Κατά τη διάρκεια σύσκεψης σχετικά με την στάση των Αθηνών στον Άγιο Φραγκίσκο, ο Γεώργιος Μελάς πρότεινε ότι η ελληνική αντιπροσωπεία έπρεπε να «αναλάβη την πρωτοβουλία προτάσεως περί διατυπώσεως εν τω Χάρτη του καθορισμού του επιτιθέμενου, του γνωστού ως ορισμού Πολίτη».⁴² Αξίζει να αναφερθεί πάντως ότι το 1933 ο Μελάς, διευθυντής της πολιτικής διεύθυνσης του υπουργείου των Εξωτερικών, είχε διατυπώσει αντιρρήσεις για ορισμένες προβλέψεις του «ορισμού Πολίτη», προκαλώντας την αντίδραση του υπουργού των Εξωτερικών, Δημήτριου Μάξιμου.⁴³ Σε κάθε περίπτωση, η ελληνική αντιπροσωπεία δεν έθεσε το ζήτημα στη συνδιάσκεψη του Αγίου Φραγκίσκου. Στα μέσα Απριλίου το Λονδίνο ενημέρωσε την Αθήνα ότι

πάσα τοιαύτη πρότασις υποβαλομένη εις διάσκεψιν ήθελε συναντήση ισχυράν αντίδρασιν Αγγλικής Κυβερνήσεως. Τελευταία νομίζει πάσα απόπειρα προς καθορισμόν του όρου επιθέσεως είναι όχι μόνον ανωφελής αλλά και επικίνδυνος δεδομένου ότι θα ηδύνατο καταλήξη αύτη εις περιορισμόν δυνατοτήτων ενεργείας, του Συμβουλίου Ασφαλείας ενώ μία των ιθυνουσών αρχών Αγγλικής Κυβερνήσεως και του όλου πνεύματος του *Dumbarton*, συνίσταται εις το να καταστήση τον μηχανισμόν του Παγκοσμίου Οργανισμού όσον το δυνατόν ελαστικόν και το Συμβούλιον Ασφαλείας ικανόν όπως αντιμετώπιση οιανδήποτε διατάραξιν ειρήνης χωρίς να είναι τούτο δεσμευμένον διά ουανδήποτε κατανόησιν όσον αφορά περιπτώσεις διαταράξεως ειρήνης οποίαν θέλει επιληφθή.⁴⁴

⁴⁰ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, «Κύρια ζητήματα και σημεία προταθέντα και συζητηθέντα υπό της Επιτροπής», 3-4, 3-4.

⁴¹ Βλ. σχετικά: Nicholas Tsougaris, «Nicolas Politis' Initiatives to Outlaw War and Define Aggression, and the Narrative of Progress in International Law», *The European Journal of International Law*, 23/1 (2012), 255-66.

⁴² ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, «Κύρια ζητήματα και σημεία προταθέντα και συζητηθέντα υπό της Επιτροπής», 3.

⁴³ Μανόλης Κούμας, *Η ελληνική εξωτερική πολιτική και το ζήτημα της ασφάλειας στη Νοτιοανατολική Ευρώπη, 1933-1936*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2010, 182-3.

⁴⁴ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, Πέτρος Βούλγαρης προς ελληνική πρεσβεία Ουάσιγκτον, αριθ. 4281, 17 Απριλίου 1945.

Μία ακόμα απόφαση που ελήφθη στο Dumbarton Oaks και προβλημάτισε την ελληνική στρατιωτική ηγεσία αφορούσε στη σύσταση Στρατιωτικής Επιτελικής Επιτροπής και στη διάθεση ενόπλων δυνάμεων στην υπηρεσία του Συμβουλίου Ασφαλείας, κάθε φορά που το τελευταίο έκρινε ότι τα Ηνωμένα Έθνη θα έπρεπε να παρέμβουν στρατιωτικά.⁴⁵ Σε πρώτη φάση, η δυσπιστία με την οποία αντιμετώπισε η Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων προκαλεί ερωτηματικά: κατά την περίοδο του μεσοπολέμου η τότε ελληνική ηγεσία είχε επισημάνει ως σημαντική αδυναμία της ΚτΕ το γεγονός ότι δεν διέθετε στρατιωτικές δυνάμεις με αποτέλεσμα να μην μπορεί να επέμβει εγκαίρως προκειμένου να προστατεύσει την εδαφική ακεραιότητα των μικρών κρατών. Ωστόσο, η Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων δεν ήταν αντίθετη στην ύπαρξη Επιτροπής Στρατιωτικού Επιτελείου, που εξάλλου θα ήταν υπεύθυνη για την καθοδήγηση όλων των ενόπλων δυνάμεων που θα ετίθεντο στη διάθεση του Συμβουλίου Ασφαλείας. Η ένστασή της εντοπιζόταν στη σύνθεση του στρατιωτικού επιτελείου, το οποίο θα αποτελείτο (κεφάλαιο VIII, μέρος Β 9) από τους αρχηγούς των Επιτελείων των μόνιμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Σύμφωνα με τις απόψεις των στρατιωτικών εμπειρογνομόνων, η πρόβλεψη αυτή «καθιερώνει μίαν επί πλέον προέχουσαν θέσιν διά τα Μεγάλα Κράτη εις βάρος βεβαίως των Μικρών».⁴⁶ Με άλλα λόγια, τα μικρά κράτη δεν θα έπαιζαν ουσιαστικό ρόλο στη λήψη αποφάσεων, αφού ούτε δικαίωμα «απόλυτου» βέτο είχαν σε περίπτωση που εκλέγονταν μη μόνιμα μέλη στο Συμβούλιο Ασφαλείας, ούτε αντιπροσωπεύονταν στο στρατιωτικό επιτελείο του ΟΗΕ (εκτός από ειδικές περιπτώσεις).

Η διάσκεψη του Αγίου Φραγκίσκου και η ίδρυση των Ηνωμένων Εθνών

Σε κάθε περίπτωση, οι ενστάσεις των μικρών κρατών στις αποφάσεις του DumbartonOaks αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια της διάσκεψης του Αγίου Φραγκίσκου, που έλαβε χώρα από τις 25 Απριλίου έως τις 25 Ιουνίου 1945, όταν και υιοθετήθηκε ομόφωνα ο Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών. Η ελληνική αντιπροσωπεία υπό την ηγεσία του Σοφριανόπουλου, ο οποίος παρέμεινε υπουργός των Εξωτερικών παρά την πτώση της κυβέρνησης του Νικόλαου Πλαστήρα στις 8 Απριλίου 1945, υπέβαλε κάποιες –δευτερεύουσες πάντως– τροποποιήσεις, κάποιες από τις οποίες έγιναν δεκτές.⁴⁷ Όπως αναμενόταν, το κύριο σημείο αντιδικίας μεταξύ των Μεγάλων Δυνάμεων και των μικρών κρατών αφορούσε το δικαίωμα βέτο των μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Τελικά, παρά τις όποιες αντιρρήσεις, οι απόψεις των Μεγάλων Δυνάμεων επικράτησαν και έτσι το τελικό κείμενο δεν διέφερε ουσιαστικά από όσα είχαν ήδη αποφασιστεί στο DumbartonOaks και στη Γιάλα.⁴⁸

Στη τελική του μορφή, ο Χάρτης των Ηνωμένων Εθνών είχε σημαντικές διαφορές σε σχέση με το καταστατικό της ΚτΕ. Κατ' αρχάς, όλες οι νικήτριες Μεγάλες Δυνάμεις (συμπεριλαμβανομένων των ΗΠΑ και της Σοβιετικής Ένωσης) θα μετείχαν στο νέο διεθνές οργανισμό. Επίσης, στον καταστατικό χάρτη των Ηνωμένων Εθνών γινόταν σαφή αναφορά στην

⁴⁵ *Yearbook of the United Nations 1946-47*, ό.π., 6-8.

⁴⁶ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομόνων, «Πρακτικόν υπ' αριθ. 3: Συμπεράσματα, παρατηρήσεις, και προτάσεις επί του προσχεδίου διαπραγματεύσεων του Νταμπάρτον Όακς διά την ίδρυσιν γενικού οργανισμού προς διατήρησιν της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας», 7 Απριλίου 1945, 9.

⁴⁷ ΔΙΑΥΕ, 85/5/1945, Νικόλαος Λέλης προς Ιωάννη Σοφριανόπουλο, 18 Ιουνίου 1945. Αναλυτικά για τη στάση της Ελλάδας στη διάσκεψη του Αγίου Φραγκίσκου, βλ. Μάρθα Παπαδοπούλου, «Η Ελλάδα και η ιδρυτική συνδιάσκεψη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (Σαν Φρανσίσκο, Απρίλιος-Ιούνιος 1945)», Διπλωματική Εργασία, Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας, Αθήνα, 2005.

⁴⁸ Lowe, Roberts, Welsh και Zaum (επιμ.), *The United Nations Security Council and War*, ό.π., 11.

«κυρίαρχη ισότητα» των κρατών-μελών και στην αρχή της αυτοδιάθεσης των λαών, γεγονός που συνιστούσε έμμεση αποδοκιμασία του αποικιοκρατικού φαινομένου. Επιπλέον, το Συμβούλιο Ασφαλείας μπορούσε να αποφασίζει (και όχι απλώς να εισηγείται) την επιβολή στρατιωτικών κυρώσεων όποτε το έκρινε απαραίτητο. Έτσι, παρά τις όποιες αδυναμίες και παραλείψεις – τουλάχιστον από τη σκοπιά των μικρών κρατών– η ελληνική πλευρά δεν μπορούσε παρά να εκφράσει κατ' αρχήν την ικανοποίησή της για το κείμενο της συμφωνίας. Ήδη, με δήλωσή του στις 25 Ιουνίου 1945 ο Σοφιανόπουλος είχε υποστηρίξει ότι η απόφαση των ΗΠΑ «να συνεργασθούν μετά του λοιπού κόσμου εις την διατήρησιν της ειρήνης αποτελεί πρόσθετον εγγύησιν διά την επιτυχίαν του σκοπού τον οποίον επιδιώξαμεν».⁴⁹ Αλλά και ο σύμβουλος στην ελληνική πρεσβεία του Λονδίνου, Ι.Α. Ρωμανός, εξέφρασε την άποψη ότι «παρ' όλας τας ανισότητάς ας δημιουργεί ο χάρτης του Αγίου Φραγκίσκου η χρησιμότης του διά τα μικρά Κράτη είναι αναμφισβήτητος». Σύμφωνα με τον Ρωμανό,

το μεγαλύτερον πλεονέκτημα του χάρτου έγκειται εις το ότι δημιουργεί πολλαπλούς πλοκάμους προς διατήρησιν της διά την ειρήνην απαραίτητον αλληλεγγύης των μεγάλων Δυνάμεων. Είναι αξίωμα αναμφισβήτητον εις την διεθνή ιστορίαν ότι η επικράτησις μιας μεγάλης δυνάμεως ωδήγησε πάντοτε εις την αυθαιρεσίαν, την τυραννίαν και την καταδυνάστευσιν των μικρών, ο δε χάρτης των Ηνωμένων Εθνών ακριβώς επιχειρεί να αποφύγη τούτο, όχι με την δημιουργίαν ιεράς Συμμαχίας ήτις, ως γνωστόν, συνίστατο από τους τρεις στυλοβάτας της αντιδράσεως και του απολυταρχισμού (Αυστρία, Πρωσσία, Ρωσσία) αλλά (1) διά του συνασπισμού πέντε μεγάλων Δυνάμεων μεταξύ των οποίων πλειοψηφούν οι εκ παραδόσεως φιλελεύθεροι λαοί και (2ον) διά της συμπράξεως (εις δευτέραν μοίραν, είναι αληθές) 45 άλλων Κρατών χάρις εις την επιμονήν των οποίων επετεύχθη εν Αγίω Φραγκίσκω η διεύρυνσις των δικαιωμάτων της Γενικής Συνελεύσεως ούτως ώστε αυτή να ασκή έλεγχον σοβαρόν επί της πολιτείας των πέντε μεγάλων εις το Συμβούλιον Ασφαλείας.⁵⁰

Ο Ρωμανός θεωρούσε ότι το σημαντικότερο πλεονέκτημα του ΟΗΕ για τα μικρά κράτη έγκειτο στο γεγονός ότι «οι αδύνατοι και μικροί αποφεύγουν την μεθ' ενός ισχυρού γείτονος θανάσιμον επαφήν, το επικίνδυνον δι' αυτούς tête-à-tête, χάρις εις την παρουσίαν εν τω Συμβουλίω Ασφαλείας μεγάλων φιλελευθέρων Κρατών εκτός των εξ μικρών Κρατών ων ο ρόλος καίτοι δευτερεύων δεν πρέπει εν τούτοις να υποτιμάται».⁵¹ Στο ίδιο πλαίσιο κινήθηκε και η ανάλυση του Αγνίδη, ο οποίος, σε διάλεξη που έδωσε στο Πανεπιστήμιο του Λονδίνου στις 25 Ιουλίου 1945 αναφέρθηκε στη σημασία του νέου οργανισμού, επιμένοντας ιδιαίτερα στην ανάγκη συνεργασίας των «Τριών Μεγάλων» για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας.⁵² Όπως ορθώς σχολίασε ο καθηγητής Ιστορίας στο Πανεπιστήμιο Αθηνών και απεσταλμένος της εφημερίδας *Έθνος*, Απόστολος Δασκαλάκης, «διά του νέου Καταστατικού Χάρτου της διεθνούς

⁴⁹ΔΙΑΥΕ, 85/5/1945, Γ.Σ. Καβουνίδης προς Carl Norden, 25 Ιουνίου 1945.

⁵⁰ΔΙΑΥΕ, 76/8/1945, Ι. Α. Ρωμανός, «Εκθεσις επί των εργασιών της Συνδιασκέψεως του Αγίου Φραγκίσκου εν σχέσει προς την οργάνωσιν της παγκοσμίου ασφαλείας», 11.

⁵¹Στο ίδιο.

⁵²ΔΙΑΥΕ, 76/8/1945, Αθανάσιος Αγνίδης (Λονδίνο) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αριθ. 6102/Στ/γ/45, 8 Αυγούστου 1945.

οργανώσεως της ειρήνης, τα μεγάλα Κράτη αναλαμβάνουν πάσαν σχεδόν πρωτοβουλία και πάσαν ευθύνη διά την ζωήν της ανθρωπότητος κατά την μεταπολεμικήν περίοδον».⁵³

Κάτω από αυτές τις συνθήκες, προκύπτει εύλογο το ερώτημα: επαρκούσαν οι εγγυήσεις που προσέφερε ο νέος οργανισμός για την κατοχύρωση της ελληνικής ασφάλειας; Η απάντηση δεν μπορεί να είναι παρά αρνητική. Αν και η ελληνική πλευρά αναγνώριζε ότι ο ΟΗΕ παρουσίαζε εμφανή πλεονεκτήματα σε σχέση με την ΚτΕ, σε καμία περίπτωση δεν μπορούσε να βασισθεί μόνο στους μηχανισμούς του νέου οργανισμού. Ήδη, η στρατιωτική ηγεσία είχε υποστηρίξει ότι το πρόβλημα της ελληνικής ασφαλείας θα επιλυόταν μόνο εάν, παράλληλα με την ίδρυση του ΟΗΕ, γίνονταν δεκτά από τους Συμμάχους τα αιτήματα για «διαρρύθμιση» των βόρειων ελληνικών συνόρων και για αποπλισμό της Βουλγαρίας.⁵⁴ Με απλούστερα λόγια, η ελληνική ηγεσία απέδιδε δευτερεύουσα σημασία στη συνδρομή του ΟΗΕ, ο οποίος, σε περίπτωση κρίσης, θα καλείτο να παίζει έναν σημαντικό αλλά σε κάθε περίπτωση δευτερεύοντα ρόλο.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να γίνει μία διευκρίνιση: το 1944-1945 τόσο η πρόσληψη του ελληνικού προβλήματος ασφαλείας όσο και τα μέσα επίλυσής του γίνονταν με όρους προπολεμικούς. Η ελληνική ηγεσία δεν είχε ακόμα αντιληφθεί τη φύση και τις προκλήσεις του διεθνούς συστήματος, έτσι όπως αυτό διαμορφώθηκε σταδιακά μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου και ιδιαίτερα μετά το 1947. Σε περιφερειακό επίπεδο, οι ανησυχίες των Αθηνών για μία ταυτόχρονη απειλή εκ μέρους των δύο σλαβικών κρατών της Βαλκανικής εντάθηκαν όταν κατά τη διάρκεια του συνεδρίου Ειρήνης των Παρισίων (29 Ιουλίου-15 Οκτωβρίου 1946) το Βελιγράδι υποστήριξε τις βουλγαρικές διεκδικήσεις στη Δυτική Θράκη.⁵⁵ Λίγους μήνες αργότερα, τον Δεκέμβριο του 1946, η κυβέρνηση του Κωνσταντίνου Γσαλδάρη προσέφυγε στο Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ διαμαρτυρούμενη για την υποστήριξη που παρείχαν τα κομμουνιστικά καθεστώτα της Βουλγαρίας, της Γιουγκοσλαβίας και της Αλβανίας στους Έλληνες κομμουνιστές κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου.⁵⁶

Συμπεράσματα

Την επαύριον ήδη της καθυπόταξης της Ελλάδας στις δυνάμεις του Άξονα, το ζήτημα της μεταπολεμικής οργάνωσης του κόσμου και το πρόβλημα της ελληνικής ασφαλείας απασχόλησε εκπροσώπους τόσο του πολιτικού κόσμου όσο και της διπλωματικής υπηρεσίας. Ανάμεσά τους, ο Γεώργιος Παπανδρέου, ο Εμμανουήλ Τσουδερός και ο Παναγιώτης Πιπινέλης επιχειρήσαν ενωρίς να διαγνώσουν τα βασικά χαρακτηριστικά του διεθνούς συστήματος μετά την επικράτηση

⁵³ Απόστολος Β. Δασκαλάκης, «Η κατοχύρωσις της παγκοσμίου ειρήνης και οι Τρεις Μεγάλοι», *Έθνος*, 27 Ιουνίου 1945.

⁵⁴ ΔΙΑΥΕ, 76/4/1945, Επιτροπή Στρατιωτικών Εμπειρογνομώνων, «Πρακτικόν υπ' αριθ. 3: Συμπεράσματα, παρατηρήσεις, και προτάσεις επί του προσχεδίου διαπραγματεύσεων του Νταμπάρτον Όακς διά την ίδρυσιν γενικού οργανισμού προς διατήρησιν της διεθνούς ειρήνης και ασφαλείας», 7 Απριλίου 1945, 14 και 17.

⁵⁵ Ευάνθης Χατζηβασιλείου, «Εμφύλιος Πόλεμος και πρόσληψη του κόσμου: Μεταλλαγές στις ελληνικές στρατηγικές αντιλήψεις στη δεκαετία του 1940», στο Ιωάννης Μουρέλος και Ιάκωβος Δ. Μιχαηλίδης, *Ο Ελληνικός Εμφύλιος Πόλεμος: μια αποτίμηση. Πολιτικές, ιδεολογικές, ιστοριογραφικές προεκτάσεις*, Ίδρυμα Μελετών Χερσονήσου του Αίμου και Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2007, 60.

⁵⁶ Van Coufoudakis, «The United States, the United Nations, and the Greek Question, 1946-1952», στο John O. Iatrides (επιμ.), *Greece in the 1940s: A Nation in Crisis*, University Press of New England, Hanover, NH, 1981, 284-5.

των Συμμάχων και να προτείνουν λύσεις για την κατοχύρωση της εδαφικής ακεραιότητας και της πολιτικής ανεξαρτησίας της χώρας. Για τον λόγο αυτό, η ελληνική ηγεσία, πριν ακόμα την απελευθέρωση, είχε λάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες προς την κατεύθυνση της συμμετοχής της χώρας σε συμμαχίες προορισμένες να ενισχύσουν την ελληνική ασφάλεια.

Όταν οι προσπάθειες για τη σύμπληξη της Βαλκανικής Ένωσης και της ελληνοβρετανικής συμμαχίας δεν καρποφόρησαν και προτού διαφανούν πλήρως τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και οι απειλές του μεταπολεμικού συστήματος, η ελληνική πλευρά αναζήτησε το μέσο για την ενίσχυση της ελληνικής άμυνας στον μηχανισμό του νέου διεθνούς οργανισμού. Παρά τις όποιες αδυναμίες, η ελληνική ηγεσία διείδε σημαντικά πλεονεκτήματα στη λειτουργία του ΟΗΕ σε σχέση με την προπολεμική ΚτΕ· ακόμα κι έτσι, όμως, ο νέος διεθνής οργανισμός είχε σημαντικές αδυναμίες που προκαλούσαν προβληματισμό στην ελληνική ηγεσία, που δεν δίστασε να εκφράσει τις επιφυλάξεις της κατά τη διάρκεια της διάσκεψης του Αγίου Φραγκίσκου.

Η αδυναμία του νέου διεθνούς οργανισμού να «πείσει» την ελληνική πλευρά ότι διέθετε τους αναγκαίους μηχανισμούς για την αποτελεσματική υπεράσπιση του μεταπολεμικού statusquo έστρεψε μοιραία την Αθήνα στην αναζήτηση περαιτέρω εγγυήσεων για την κατοχύρωση της εδαφικής ακεραιότητας της χώρας. Οποσδήποτε, το 1945 δεν είχαν γίνει πλήρως αντιληπτές οι προκλήσεις –τόσο σε περιφερειακό όσο και σε διεθνές επίπεδο– που θα είχε να αντιμετωπίσει η Ελλάδα την επαύριον της συντριβής των δυνάμεων του Άξονα. Ωστόσο, μετά το συνέδριο της Ειρήνης των Παρισίων και μετά την έναρξη του εμφυλίου πολέμου, οι ελληνικές κυβερνήσεις ενέτειναν τις προσπάθειές τους για συνολική αντιμετώπιση του προβλήματος ασφαλείας. Τότε ακριβώς επιδιώχθηκε η συμμετοχή της Ελλάδας σε ένα Μεσογειακό Σύμφωνο, περιφερειακή συσσωμάτωση με τη συμμετοχή των ΗΠΑ, της Βρετανίας, της Τουρκίας και της Αιγύπτου. Έως και τα τέλη της δεκαετίας του 1940, η συνομολόγηση ενός τέτοιου συμφώνου υπήρξε βασική προτεραιότητα όλων των ελληνικών κυβερνήσεων. Μετά την ίδρυση του ΝΑΤΟ, τον Απρίλιο του 1949, η Αθήνα έθεσε ως πρωταρχικό στόχο της την ένταξη της χώρας στη νέα συμμαχία, η οποία αποτελούσε τη μοναδική εγγύηση για την κατοχύρωση της ασφάλειάς της στο νέο ψυχροπολεμικό περιβάλλον.⁵⁷

⁵⁷Βλ. αναλυτικά: Γιάννης Στεφανίδης, *Από τον Εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο: η Ελλάδα και ο συμμαχικός παράγοντας (1949-1952)*, Προσκήνιο, Αθήνα, 1999, 31, 41-43 και 53-91· Εκάβη Αθανασοπούλου, *Τουρκία: αναζήτηση ασφαλείας. Αμερικανο-βρετανικά συμφέροντα*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1999, 129-132, 177-182, 196-206 και 229-241.

3. Πριν την ένταξη στο ΝΑΤΟ:

Η ελληνική αναζήτηση ασφάλειας και οι προσπάθειες για την προώθηση της δημιουργίας ενός Μεσογειακού συμφώνου, 1947-1950

Διονύσιος Χουρχούλης

Το παρόν κείμενο πραγματεύεται την κατάσταση στη Μεσόγειο – και κυρίως στο ανατολικό της κομμάτι – κατά τη διάρκεια των πρώτων ετών του Ψυχρού Πολέμου και τις προσπάθειες της Ελλάδας να συμβάλει στη συγκρότηση ενός φιλοδυτικού Μεσογειακού Συμφώνου. Πράγματι, η περιοχή της ανατολικής Μεσογείου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έναρξη του Ψυχρού Πολέμου κατά το 1946-47 και συγκεκριμένα με την έκρηξη και κλιμάκωση του καθαυτού εμφυλίου πολέμου στην Ελλάδα, την άσκηση έντονων σοβιετικών πιέσεων στην Τουρκία (ήδη από το 1945), την υπονόμηση της βρετανικής ισχύος και επιρροής στη Μέση Ανατολή και την έκρηξη του πρώτου αραβοϊσραηλινού πολέμου.

Το 1946 και στις αρχές του 1947 τόσο η Ελλάδα, όσο και η Τουρκία, εξακολουθούσαν να βασίζονται στη βρετανική υποστήριξη προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις εσωτερικές και εξωτερικές πιέσεις από το κομμουνιστικό στρατόπεδο. Πράγματι, μετά τη λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου η Βρετανία επιδίωξε να διατηρήσει την πρωτοκαθεδρία – αν όχι και την απόλυτη επιρροή – στην ανατολική Μεσόγειο.¹ Οι πρώτες έντονες μεταπολεμικές τριβές ανάμεσα σε Λονδίνο και Μόσχα έλαβαν χώρα ήδη από την άνοιξη του 1946. Κλιμακώθηκαν κατά τη διάρκεια των επόμενων μηνών εξαιτίας της αυξανόμενης σοβιετικής πίεσης στην Τουρκία για αλλαγή του καθεστώτος των Στενών (πιέσεις που είχαν εκδηλωθεί ήδη από την άνοιξη του 1945)² αλλά και την επαναδραστηριοποίηση των κομμουνιστικών αντάρτικων ομάδων στην Ελλάδα. Ωστόσο, η αποδυνάμωση της Βρετανίας κατέστη πολύ γρήγορα εμφανής. Παράλληλα, η αδυναμία ή απροθυμία του Λονδίνου να αυξήσει ή και να διατηρήσει στα παρόντα επίπεδα τη βοήθεια προς τις δύο χώρες, οδήγησε τις κυβερνήσεις σε Αθήνα και Άγκυρα να προσβλέπουν στις ΗΠΑ για να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της μεταπολεμικής εποχής.³

¹Από την ιδιαίτερα πλούσια βιβλιογραφία σχετικά με αυτό το ζήτημα, βλέπε ενδεικτικά Anne Deighton «Britain and the Cold War, 1945-1955», στο Melvyn Leffler and Odd Arne Westad (eds.), *The Cambridge History of the Cold War, vol 1: Origins*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, 112-132.

²Για την επιδείνωση των τουρκο-σοβιετικών σχέσεων κατά την άνοιξη του 1945, βλέπε Jamil Hasanli, *Stalin and the Turkish Crisis of the Cold War, 1945-1953*, Lexington Books, Lanham MD 2011, 45-49, 65-70· Mustafa Bilgin, *Britain and Turkey in the Middle East: Politics and Influence in the Early Cold War Era*, Tauris, London & New York 2007, 53-56.

³ Mallory Browne, «British Alarmed over Dardanelles: Russian Demands on Turkey Seen Threatening the Empire's Lifeline», *The New York Times*, 18 Αυγούστου 1946· Bruce Kuniholm, *The Origins of the Cold*

Πρωταρχικό μέλημα της Ελλάδας (και της Τουρκίας) ήταν να εκμαιεύσει οικονομική και στρατιωτική βοήθεια, αλλά και κάποια μορφή αμερικανικής εγγύησης για την ασφάλεια και την ακεραιότητά τους.

Αντιστρόφως, από το φθινόπωρο του 1946 το αρμόδιο τμήμα του State Department αναγνώριζε ότι οι ΗΠΑ όφειλαν να μην παρακολουθήσουν αδρανείς τις εξελίξεις στην Ελλάδα: τόσο οι πρόσφατες εσωτερικές εξελίξεις στη χώρα όσο και η συνεχής επιδείνωση των σχέσεων της με τους Βαλκάνιους γείτονες (όπου ήδη είχαν επιβληθεί κομμουνιστικά καθεστώτα), αλλά και την ίδια τη Σοβιετική Ένωση, προοιωνίζαν κρίσιμες εξελίξεις. Η σημασία της Ελλάδας για τις ΗΠΑ έγκειτο στο γεγονός ότι η πρώτη ήταν η μόνη χώρα των Βαλκανίων που δεν είχε περιληφθεί στη σοβιετική ζώνη επιρροής και που αποτελούσε, μαζί με την Τουρκία, το μοναδικό ανάχωμα για την επέκταση της σοβιετικής κυριαρχίας στην ανατολική Μεσόγειο. Εξάλλου, οι Αμερικανοί ιθύνοντες εκτιμούσαν ότι, αν η Ελλάδα περιερχόταν στη σοβιετική σφαίρα επιρροής, η Μόσχα θα αποκτούσε τη δυνατότητα να ασκήσει τεράστιες πιέσεις στην Τουρκία, η οποία κι εκείνη πιθανότατα θα υπέκυπτε στις σοβιετικές αξιώσεις.⁴ Παράλληλα, η Ουάσιγκτον ήταν αποφασισμένη να παράσχει διπλωματική υποστήριξη στην Τουρκία, ώστε να αποκρούσει τις σοβιετικές πιέσεις.⁵

Από τα τέλη του 1946 συγκροτήθηκε επίσημα ο ΔΣΕ (Δημοκρατικός Στρατός Ελλάδας) και τους αμέσως επόμενους μήνες το κομμουνιστικό αντάρτικο γιγαντώθηκε στην ελληνική ύπαιθρο. Δεδομένης και της βρετανικής αδυναμίας, η ελληνική κυβέρνηση και ο αστικός πολιτικός κόσμος ήλπιζαν σε ενεργό αμερικανική επέμβαση με χορήγηση στρατιωτικής και οικονομικής βοήθειας. Παράλληλα, όπως προαναφέρθηκε, η Ελλάδα και η Τουρκία προσέβλεπαν σταθερά και στην εξασφάλιση κάποιου είδους αμερικανικής εγγύησης για την ασφάλειά τους έναντι της επιθετικότητας της ΕΣΣΔ και των δορυφόρων της.⁶

Η διακήρυξη του «Δόγματος Τρούμαν» και τα πρώτα ελληνικά και τουρκικά σχέδια για τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού Συμφώνου (Μάρτιος 1947 – Φεβρουάριος 1948)

Από το φθινόπωρο του 1946 η Ελλάδα ήταν απορροφημένη με τη διεξαγωγή του εμφυλίου, αλλά η Τουρκία, καθώς ήταν σταθερότερη και ισχυρότερη και βρισκόταν ήδη σε επίσημη συμμαχία με τη Βρετανία και τη Γαλλία (η συνθήκη του 1939 βρισκόταν τυπικά σε ισχύ), πήρε την πρωτοβουλία: στις αρχές Μαρτίου του 1947, πριν τη διακήρυξη του Δόγματος Τρούμαν στο αμερικανικό Κογκρέσο, ο Τούρκος πρεσβευτής στο Παρίσι – και πρώην υπουργός Εξωτερικών – Νουμάν Μενεμεντσιόγλου (Numan Menemencioğlu) πρότεινε στον Βρετανό ομόλογό του τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου, το οποίο θα περιλάμβανε την Τουρκία, την Αίγυπτο

War in the Near East: Great Power Conflict and Diplomacy in Iran, Turkey and Greece, Princeton University Press, Princeton 1980, 351-373.

⁴*Foreign Relations of the United States* (στο εξής: *FRUS*), 1946, vol. VII, 241-242, Memorandum Regarding Greece Prepared in the Office of Near Eastern and African Affairs, 21 Οκτωβρίου 1946· *FRUS*, 1947, vol. V, 110-114, Memorandum by the Joint Chiefs Staff to the Secretary of War (Patterson) and the Secretary of the Navy (Forrestal), 13 Μαρτίου 1947.

⁵*The New York Times*, 1 Οκτωβρίου 1946· Melvyn Leffler, «Strategy, Diplomacy, and the Cold War: the United States, Turkey, and NATO, 1945-1952», *Journal of American History* 71/4 (1985), 807-825.

⁶Κόντης, *Η αγγλοαμερικανική πολιτική και το ελληνικό πρόβλημα 1945-1949*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη (1986), 201-208, 2015-227· Kuniholm, *The Origins of the Cold War*, 400-405.

και την Ελλάδα. Σκοπός του συμφώνου θα ήταν η διατήρηση της ειρήνης και της ασφάλειας στην ανατολική Μεσόγειο. Σύμφωνα με τον Τούρκο διπλωμάτη, ένα ανάλογο σύμφωνο έπρεπε να συνομολογηθεί στη δυτική Μεσόγειο ανάμεσα στη Γαλλία, την Ιταλία και την Ισπανία. Σύντομα, μετά την διακήρυξη και σταδιακή εφαρμογή του Δόγματος Τρούμαν (και με μικρή χρονική απόσταση και του Σχεδίου Μάρσαλ), η Άγκυρα επανήλθε στην πρότασή της. Μάλιστα, τον Αύγουστο, όταν πια ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος μαινόταν σε πλήρη ένταση και διαγραφόταν στον ορίζοντα ο σχηματισμός μιας ομοσπονδίας ανάμεσα στη Γιουγκοσλαβία και τη Βουλγαρία, η Τουρκία πρότεινε ξανά τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου ασφάλειας, στο οποίο όμως θα συμμετείχαν επίσης οι ΗΠΑ και η Βρετανία.⁷

Η ελληνική κυβέρνηση ήταν ενήμερη για τη δεύτερη αυτή τουρκική πρόταση, καθώς υπήρχε συνεννόηση ανάμεσα σε Αθήνα και Άγκυρα και προσπάθεια συντονισμού των ενεργειών τους για την προώθηση του ζητήματος.⁸ Σύμφωνα με μία φημολογία, το καλοκαίρι του 1947 η ελληνική κυβέρνηση επιζήτησε τη σύσφιξη των διμερών σχέσεων με την Τουρκία. Ο ελληνικός και διεθνής Τύπος της εποχής έκανε λόγο ακόμα και για ελληνικό αίτημα τουρκικής στρατιωτικής συνδρομής στην καταπολέμηση των ανταρτών, κάτι που διαψεύστηκε πάντως κατηγορηματικά από τις κυβερνήσεις της Βρετανίας, της Ελλάδας και της Τουρκίας.⁹

Παράλληλα, το καλοκαίρι του 1947 η Αθήνα επιδίωξε την εξομάλυνση των σχέσεων με τη Ρώμη. Μάλιστα, η ελληνική πλευρά ζήτησε τη γνώμη και συνδρομή των Αμερικανών. Εκείνοι έδωσαν το πράσινο φως, αλλά τόνισαν ότι οι ίδιοι οι Έλληνες έπρεπε να λάβουν τις σχετικές πρωτοβουλίες.¹⁰ Πράγματι, οι δύο κυβερνήσεις αποφάσισαν να ανταλλάξουν πρεσβευτές. Φαίνεται ότι τη δεδομένη χρονική στιγμή η ελληνική κυβέρνηση (και προσωπικά ο αντιπρόεδρος της κυβέρνησης και υπουργός Εξωτερικών Κ. Τσαλδάρης) ήλπιζε ότι η ελληνο-ιταλική προσέγγιση θα αποτελούσε τη βάση για τη συγκρότηση ενός ευρύτερου φιλοδυτικού μεσογειακού μπλοκ στο εγγύς μέλλον.¹¹ Σε αυτό το μπλοκ θα όφειλαν να μετάσχουν αρχικά η Ελλάδα, η Ιταλία και η Τουρκία.¹² Ιταλικοί κύκλοι πάντως είχαν διαψεύσει ότι επέκειτο συμμετοχή της Ιταλίας σε Μεσογειακό σύμφωνο.¹³

Στις αρχές Οκτωβρίου του 1947 υπήρξε έντονη φημολογία, κατόπιν διαρροών στον Τύπο, περί αμερικανικής επιθυμίας για στρατιωτική συνεργασία της Ελλάδας και της Τουρκίας με τη σύσταση κοινής συντονιστικής επιτροπής των επιτελείων των δύο χωρών. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της εποχής, η διμερής εκείνη στρατιωτική συνεργασία θα αποσκοπούσε στο συντονισμό της άμυνας των κρατών με απώτερο σκοπό τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού

⁷ Ekavi Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests 1945-1952: The First Enlargement of NATO*, Frank Cass, London & Portland 1999, 67-69.

⁸Ο.π., 69.

⁹*Το Βήμα*, 18 Ιουλίου 1947, και Α. Δημάκος, «Η Τουρκία ενζήτησεν εδαφικές παραχωρήσεις από την Ελλάδα; Πού προσέκρουσεν η συμφωνία», *Το Βήμα*, 9 Αυγούστου 1947· *Το Βήμα*, 5 Σεπτεμβρίου 1947.

¹⁰ National Archives and Records Administration, College Park, MD, USA (στο εξής: NARA), RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 765.68/8-447, Memorandum of Conversation on the Possibility of a New Treaty between Greece and Italy, 4 Αυγούστου 1947.

¹¹ NARA, RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 765.68/8-1547, State Department to Rome, 15 Αυγούστου 1947· NARA, RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 765.68/8-2047, Rome to State Department· *FRUS*, 1947 vol. V, 284-286, Memorandum of Conversation between G. Marshall, C. Tsaldaris and H. Villard, 7 Αυγούστου 1947· επίσης, *Ελευθερία*, 20 Αυγούστου 1947.

¹²*Το Βήμα*, 27 Αυγούστου 1947.

¹³*Το Βήμα*, 22 Αυγούστου 1947.

συμφώνου. Ελληνικοί επίσημοι κύκλοι διέψευσαν τις πληροφορίες (η διαρροή είχε προέλθει από την ελληνική πλευρά), ενώ σε ακόμα πιο κατηγορηματική διάψευση προέβη η Τουρκία.¹⁴

Εν τω μεταξύ, το πρώτο τρίμηνο του 1948 έλαβαν χώρα διάφορες εξελίξεις στην Ευρώπη και την Εγγύς Ανατολή, οι οποίες προκάλεσαν κατακόρυφη αύξηση της ανησυχίας στην Αθήνα, την Άγκυρα και συνολικά στη Δύση. Ο ελληνικός εμφύλιος μαινόταν δίχως να διαφαίνεται στον ορίζοντα η προοπτική άμεσης επικράτησης των αστικών, φιλοδυτικών δυνάμεων, ενώ διάχυτη ήταν η ανησυχία για το ενδεχόμενο γιουγκοσλαβικής ή/και βουλγαρικής επιβουλής ελληνικών εδαφών· η ΕΣΣΔ επανέλαβε τις πιέσεις της έναντι της Τουρκίας και του Ιράν (ανάλογη πίεση άσκησε και στη Φινλανδία αλλά και τη Νορβηγία για την υπογραφή συμφώνων «αμοιβαίας βοήθειας»)· επίσης, η Δυτική Ευρώπη (περιλαμβανομένης της Βρετανίας) αντιμετώπιζε σοβαρά οικονομικά προβλήματα· παράλληλα, το πραξικόπημα στην Πράγα, μετά το οποίο επιβλήθηκε απόλυτος κομμουνιστικός έλεγχος στην Τσεχοσλοβακία – τελευταία χώρα της ανατολικής Ευρώπης όπου μέχρι τον Φεβρουάριο του 1948 λειτουργούσαν και άλλα κόμματα πλην του κομμουνιστικού – προκαλούσε ήδη ένα κύμα ανησυχίας και φόβου για τις επόμενες κινήσεις του Κρεμλίνου. Ακόμα, στη Δύση κυριαρχούσε ο φόβος ότι στην εκλογική αναμέτρηση της 18ης Απριλίου 1948 στην Ιταλία θα επικρατούσε το PCI (το ιταλικό κομμουνιστικό κόμμα).

Μέσα σε αυτή τη διεθνή συγκυρία, υπογράφηκε στις 17 Μαρτίου 1948 η Συνθήκη των Βρυξελλών ανάμεσα στη Βρετανία, τη Γαλλία και τα κράτη της Benelux. Επρόκειτο για ένα σύμφωνο ασφάλειας και αμοιβαίας βοήθειας έναντι ενδεχόμενης αναβίωσης της γερμανικής ισχύος, αλλά εύλογα αποσκοπούσε και στη δημιουργία ενός αναχώματος εναντίον της σοβιετικής απειλής. Οι ΗΠΑ μάλιστα δήλωσαν αυθημερόν ότι δεν θα παρέμεναν θεατές των εξελίξεων στην οργάνωση της άμυνας της Δυτικής Ευρώπης. Έτσι, τέθηκαν οι βάσεις για την ίδρυση του ΝΑΤΟ, περίπου ένα χρόνο αργότερα.¹⁵

Όπως ήταν αναμενόμενο, η Ελλάδα (όπως και η Τουρκία) δεν έμεινε απαθής. Αρχικά η Άγκυρα δεν έλαβε κάποια πρωτοβουλία, πέραν του ότι κατέστησε σαφές ότι και τα αδύναμα και ασταθή κράτη της Μέσης Ανατολής χρειάζονταν την ισχυρή αμερικανική υποστήριξη, πολύ δε μάλιστα περισσότερο από τα δυτικοευρωπαϊκά. Αυτή τη φορά όμως την πρωτοβουλία για τη συγκρότηση ενός αμυντικού συμφώνου στην ανατολική Μεσόγειο – το οποίο υπήρχε η προσδοκία να λάβει τις ευλογίες των ΗΠΑ και της Βρετανίας – ανέλαβε η ελληνική κυβέρνηση, και συγκεκριμένα ο Κωνσταντίνος Τσαλδάρης. Σε πρώτη φάση το έδαφος προσπάθησε να προετοιμάσει στις αρχές Φεβρουαρίου ο Έλληνας πρεσβευτής στην Ουάσιγκτον Βασίλειος Δενδραμής. Η ελληνική κίνηση εκδηλώθηκε κυρίως τον επόμενο μήνα, καθώς η σύγκληση της διάσκεψης των 16 κρατών που είχαν αποδεχθεί το Σχέδιο Μάρσαλ στο Παρίσι, τον Μάρτιο του 1948, έδωσε την ευκαιρία και για συζητήσεις περί της δυνατότητας επέκτασης του Δυτικοευρωπαϊκού συμφώνου ασφάλειας με τη συμμετοχή και άλλων κρατών, πιθανότητα που έβλεπε με ευμένεια η ελληνική πλευρά. Πάντως, τα μέλη του Συμφώνου των Βρυξελλών, περιλαμβανομένης της Βρετανίας, εμφανίζονταν απρόθυμα να συζητήσουν «προς το παρόν» την πιθανότητα ένταξης της Ελλάδας. Όπως αναμετέδιδε η εφημερίδα *Το Βήμα*, ξένοι ανταποκριτές σημείωναν ότι η Ελλάδα, δεχόμενη τη συνεχή πίεση των βόρειων γειτόνων της, θα αναζητούσε την ενίσχυση της θέσης και της ασφάλειας της μέσω της συνεργασίας με τις μεσογειακές

¹⁴*The Times*, 2 Οκτωβρίου 1947· *Το Βήμα*, 2 και 4 Οκτωβρίου 1947· *Ελευθερία*, 3 Οκτωβρίου 1947.

¹⁵ Melvyn Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford University Press, Stanford 1992, 189, 194-196, 203-213· Lawrence Kaplan, *NATO 1948: The Birth of the Transatlantic Alliance*, Rowman & Littlefield, Lanham 2007, 49-70.

δυνάμεις – την Τουρκία, την Ιταλία, ακόμα και τα αραβικά κράτη.¹⁶ Η ελληνική αντιπροσωπεία στο Παρίσι είχε επανειλημμένες επαφές με τους Βρετανούς, τους Γάλλους, τους Ιταλούς και άλλους ομολόγους τους, αλλά στη δεδομένη συγκυρία η Αθήνα προσπάθησε να εξασφαλίσει την ενεργό υποστήριξη της Τουρκίας.

Πράγματι, στο Παρίσι ο Τσαλδάρης προσέγγισε τον Τούρκο υπουργό Εξωτερικών Νετσεμτίν Σαντάκ (Necmettin Sadak) ζητώντας του σε πρώτη φάση να προβεί σε μια χειρονομία καλής θέλησης προς την Ελλάδα, ώστε να ενισχύσει τη θέση της.¹⁷ Φαίνεται ότι κάποιο ρόλο για την ανάληψη της ελληνικής πρωτοβουλίας διαδραμάτισε το γεγονός ότι η ελληνική κυβέρνηση είχε την πληροφόρηση πως η ΕΣΣΔ είχε προσεγγίσει την Τουρκία ζητώντας της την υπογραφή συνθήκης που θα δέσμευε την τελευταία σε «πλήρη ουδετερότητα».¹⁸ Οι Έλληνες ιθύνοντες επιθυμούσαν, επίσης, να αποσαφηνιστεί το πλαίσιο των ελληνοτουρκικών σχέσεων υπό τις νέες συνθήκες (δηλαδή την έναρξη της αμυντικής οργάνωσης της Δύσης) και να τεθούν οι βάσεις για κοινή δράση της Ελλάδας και της Τουρκίας στην ανατολική Μεσόγειο. Ως ελάχιστος πρώτος στόχος καθοριζόταν η αναβίωση της πολιτικής συνεργασίας Αθήνας-Άγκυρας όπως αυτή είχε καθοριστεί με τα Σύμφωνα του 1930, 1933 και 1938. Παράλληλα, θα επιδιωκόταν η συνομολόγηση κοινής δήλωσης γενικών αρχών, στην οποία θα μπορούσαν να προσχωρήσουν και άλλα κράτη (κυρίως τα αραβικά). Το ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών ενημέρωσε τους Αμερικανούς και τους Βρετανούς για τις ελληνικές προθέσεις, καθώς δεν ήθελε να προχωρήσει δίχως τη σύμφωνη γνώμη τους.¹⁹ Τόσο η Αθήνα όσο και η Άγκυρα επιθυμούσαν να εξασφαλίσουν την αμερικανική κυρίως υποστήριξη (επί της αρχής, οι Βρετανοί εμφανίζονταν πιο θετικοί) για να διευρύνουν ένα ελληνοτουρκικό πολιτικό/αμυντικό σύμφωνο σε ευρύτερο μεσογειακό, με τη συμμετοχή των Αράβων. Μάλιστα, επιδίωκαν τη ρητή δέσμευση των ΗΠΑ και της Βρετανίας ότι θα εγγυώνταν την ασφάλεια των μελών ενός Μεσογειακού συμφώνου.²⁰

Οι ελληνικές προσπάθειες για τη συνομολόγηση ενός Μεσογειακού συμφώνου και η πολιτική των άλλων ενδιαφερόμενων μερών, Απρίλιος-Νοέμβριος 1948

Οι συνομιλίες ανάμεσα στον Τσαλδάρη και τον Σαντάκ διεξήχθησαν στις αρχές Απριλίου στην Αθήνα μέσα σε καλό κλίμα και απέληξαν στη διακήρυξη της ελληνοτουρκικής φιλίας. Ακόμη, τα δύο μέρη εξέδωσαν μια γενικόλογη δήλωση ότι αμφοτέρωθεν σέβονταν τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών και την εδαφική τους ακεραιότητα και ότι θα απείχαν αμοιβαία από εχθρικές ενέργειες εναντίον του άλλου. Όμως, η ελληνική πλευρά επιδίωκε πλέον τη συγκρότηση ενός συμφώνου της ανατολικής Μεσογείου, με πυλώνα μια ελληνοτουρκική συμμαχία και με την προσχώρηση του Αραβικού Συνδέσμου ή όσων αραβικών κρατών το επιθυμούσαν. Εκφραζόταν ιδίως η ελπίδα

¹⁶ NARA, RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 765.68/3-244, Memorandum of Conversation on the Possibility of Greek-Italian-Turkish Mutual Assistance Pact, 24 Μαρτίου 1948·Α. Δημάκος, «Η θέση της Ελλάδος και το ενδεχόμενο συνάψεως ευρύτερου Μεσογειακού Συμφώνου», *Το Βήμα*, 13 Μαρτίου 1948·Α. Δημάκος, «Ο κ. Τσαλδάρης έφτασε χθες εις το Παρίσι. Οι Άγγλοι θεωρούν πρόωρον να τεθή τώρα ζήτημα συμμετοχής της Ελλάδος στη Δυτ. Ένωσιν», *Το Βήμα*, 14 Μαρτίου 1948.

¹⁷ Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 95-96· *Έθνος*, 13 Μαρτίου 1948.

¹⁸ The National Archives, Kew Gardens, UK (στοεξής: TNA), FO371/72348 R3668, Prague to FO, 18 Μαρτίου 1948.

¹⁹ Ίδρυμα Κωνσταντίνος Καραμανλής, Φιλοθέη (στο εξής: ΙΚΚ), Αρχείο Κωνσταντίνου Τσαλδάρη (στο εξής: ΑΚΤ) Φακ. 30/8 1948, Π. Πιπινέλης προς πρεσβείες Ουάσιγκτον και Λονδίνου, αρ. 26482, 23 Μαρτίου 1948· TNA, FO371/72348 R3959/3668/19, FO to Athens, 26 Μαρτίου 1948.

²⁰ ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 30/8 1948, Κ. Τσαλδάρης προς πρεσβεία Ουάσιγκτον, αρ. 27804, 4 Απριλίου 1948.

ότι πρώτη η Αίγυπτος θα εκδήλωνε σχετικό ενδιαφέρον. Ασφαλώς η ελληνική πλευρά ήλπιζε ότι ένα τέτοιο σύμφωνο (ή έστω συνεννόηση) θα είχε την υποστήριξη των ΗΠΑ και της Βρετανίας.²¹

Το State Department, δια του επικεφαλής του Τμήματος Υποθέσεων Εγγύς Ανατολής Λού Χέντερσον (Loy Henderson), έδωσε τη συγκατάθεσή του στη δημοσιοποίηση της κοινής ελληνοτουρκικής δήλωσης (αφού ζήτησε πρώτα κάποιες τροποποιήσεις). Κράτησε όμως αποστάσεις από το ζήτημα του Μεσογειακού συμφώνου – και μάλιστα με τη συμμετοχή σε αυτό αραβικών κρατών – και κυρίως απέφυγε να δώσει κάποια αμερικανική εγγύηση. Βέβαια, ο Χέντερσον προσπάθησε να καθησυχάσει τους Έλληνες ιθύνοντες υπογραμμίζοντας ότι το ενδιαφέρον των ΗΠΑ για την ασφάλεια της ανατολικής Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής παρέμενε αμείωτο.²² Επίσης, η Ουάσιγκτον διαμήνυσε στην Αθήνα και την Άγκυρα πως, παρότι οι ΗΠΑ δεν αντιτίθεντο στη συγκρότηση ενός φιλοδυτικού μπλοκ στην ανατολική Μεσόγειο, ωστόσο δεν θα αναλάμβαναν πρωτοβουλία για τη συμμετοχή και αραβικών κρατών σε αυτό. Τουλάχιστον όσο διαρκούσε η διένεξη για την Παλαιστίνη, κανένα όφελος δεν θα προέκυπτε από τη συμμετοχή των Αράβων. Μόνο η συνεργασία Ιταλίας-Ελλάδας-Τουρκίας μπορούσε να αποφέρει θετικά αποτελέσματα. Σε κάθε περίπτωση, το State Department κατέστησε σαφές ότι δεν προτίθετο να αναλάβει νέες δεσμεύσεις και υποχρεώσεις προς τα κράτη που θα σχημάτιζαν ένα σύμφωνο της ανατολικής Μεσογείου.²³

Η βρετανική κυβέρνηση υποστήριξε «ένθερμα» την εμβάθυνση της ελληνοτουρκικής συνεργασίας, το περιεχόμενο της κοινής δήλωσης και την προοπτική συνεννόησης της Ελλάδας και της Τουρκίας με τους Άραβες, όταν και στο βαθμό που αυτό θα ήταν εφικτό.²⁴ Ωστόσο, στη δεδομένη συγκυρία το Λονδίνο δεν επιθυμούσε αυτή η συνεργασία να μετατραπεί σε ένα σύμφωνο ασφάλειας (το οποίο μάλιστα θα περιλάμβανε και αραβικά κράτη), ιδίως για όσο διάστημα παρέμενε άλυτο το Παλαιστινιακό. Το Foreign Office χαρακτήριζε ως ελάχιστα εποικοδομητική τη στάση του Τσαλδάρη: εκείνος συνεχώς υπερεκτιμούσε τις όποιες θετικές ενδείξεις ή κινήσεις καλής θέλησης των συνομιλητών, ενώ αγνοούσε ή υποβίβαζε τις δυσκολίες του εγχειρήματος συνομιλότητας ενός συμφώνου στην ανατολική Μεσόγειο. Οι συνεχείς δηλώσεις του για τέτοια ευαίσθητα ζητήματα ασφάλειας και η μεγάλη δημοσιότητα προκαλούσαν τον εκνευρισμό ιδίως των Τούρκων (αλλά όχι μόνο) διαμορφωτών πολιτικής.²⁵

Εξάλλου, υπό τις δεδομένες συνθήκες ούτε η Τουρκία επιθυμούσε τη συγκρότηση ενός αμιγώς ανατολικομεσογειακού μπλοκ ή μιας ελληνοτουρκικής συμμαχίας. Η Ελλάδα ήταν εξαιρετικά αδύναμη και η έκβαση του εμφυλίου αβέβαιη, συνεπώς μια συμμαχία μαζί της δεν θα συνεισέφερε στην ενίσχυση της τουρκικής ασφάλειας. Παρομοίως, τα αραβικά κράτη, και μάλιστα εκείνα της ανατολικής Μεσογείου, ήταν στρατιωτικά αδύναμα, πολιτικά ασταθή και

²¹Κόντης, *Η αγγλοαμερικανική πολιτική*, 347. Για τη στάση της Αιγύπτου, και ιδίως του βασιλιά Φαρούκ έναντι των πρωτοβουλιών της ελληνικής κυβέρνησης, βλέπε TNA, FO371/72348 R4261, Athens to FO, 3 Απριλίου 1948, και R4963, Ankara to FO, 19 Απριλίου 1949.

²²ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 30/8 1948, Β. Δενδραμής (Ουάσιγκτον) προς Κ. Τσαλδάρη, 5 Απριλίου 1948· NARA, RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 767.68/3-2648, Memorandum of conversation between V. Dendramis, L. Henderson and W. Baxter on Proposed Declaration of Greek and Turkish Solidarity, 5 Απριλίου 1948· TNA, FO 371/72348 R4335/G, FO to Athens, 5 Απριλίου 1948.

²³ NARA, RG59 CDF 1945-49, Box 4016, 767.68/4-2348, State Department to Ankara, 23 Απριλίου 1948· TNA, FO371/72348 R5347/G, Athens to FO, 29 Απριλίου 1948.

²⁴ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 30/8 1948, Λ. Μελάς (Λονδίνο) προς Κ. Τσαλδάρη, 5 Απριλίου 1948.

²⁵TNA, FO371/72349 R/6756, Minutes on Conversations between Greek Government and the Governments of Turkey and Egypt, 7 Ιουνίου 1948· στο ίδιο, R6894, Cairo to FO, 4 Ιουνίου 1948.

είχαν άλλες προτεραιότητες στην εξωτερική τους πολιτική από την ανάσχεση της ΕΣΣΔ.²⁶ Άλλωστε, για πρώτη φορά η στάση της Άγκυρας υποδήλωνε ότι πλέον η συμμετοχή της Βρετανίας σε ένα αμυντικό σύμφωνο στην Ευρώπη ή την Εγγύς Ανατολή δεν ήταν επαρκής προϋπόθεση για τη συμμετοχή και της Τουρκίας· μόνο η ενεργός εμπλοκή των ΗΠΑ θα προσέδιδε την απαραίτητη ισχύ σε ένα περιφερειακό αμυντικό σύμφωνο.²⁷ Πράγματι, πριν την επίσκεψη του Σαντάκ στην Αθήνα, σημαίνοντες Έλληνες διπλωμάτες είχαν προειδοποιήσει την ελληνική κυβέρνηση ότι η Τουρκία απέβλεπε απλώς σε μια χειρονομία καλής θέλησης προς την Ελλάδα και στην επιβεβαίωση των σχέσεων φιλίας ανάμεσα στα δύο κράτη. Η Άγκυρα εμφανιζόταν πολύ διστακτική να προχωρήσει σε άλλες κινήσεις, όπως λόγου χάρη στην εμπάθυνση των διμερών σχέσεων, τη διμερή στρατιωτική συνεργασία ή τη συνομολόγηση Μεσογειακού συμφώνου, χωρίς πρώτα να έχει εξασφαλιστεί η ενεργός υποστήριξη των ΗΠΑ. Και τούτο διότι, μεταξύ άλλων, η Τουρκία δεν επιθυμούσε να προκαλέσει την αντίδραση της Μόσχας, δίχως να λάβει εγγυήσεις ασφάλειας από τη δυτική υπερδύναμη.²⁸

Οστόσο, η ελληνική κυβέρνηση, και κυρίως το Υπουργείο Εξωτερικών υπό τον Τσαλδάρη, επέμεινε στην ανάγκη συγκρότησης ενός συμφώνου ασφάλειας στην ανατολική Μεσόγειο που θα περιλάμβανε, τουλάχιστον αρχικά, την Ελλάδα, την Τουρκία και την Αίγυπτο, αλλά όχι την Ιταλία. Κάτι τέτοιο όφειλε να έχει τη βρετανική (και ει δυνατόν και την αμερικανική) υποστήριξη. Σύμφωνα με τα επιχειρήματα της ελληνικής πλευράς, που δεν περιορίστηκαν στο ζήτημα της κατοχύρωσης της ασφάλειας της χώρας, η ανατολική Μεσόγειος παρέμενε ο μόνος χώρος όπου η Ελλάδα μπορούσε να διαδραματίσει έναν σημαντικό πολιτικό, οικονομικό και πολιτιστικό ρόλο κατά τα πρότυπα της «βυζαντινής» κληρονομιάς. Υπό προϋποθέσεις, ο ελληνισμός θα μπορούσε να ανθίσει στην ανατολική Μεσόγειο. Αυτές οι θέσεις διατυπώθηκαν μόνο στο Λονδίνο, και όχι και στην Ουάσιγκτον, αλλά δεν έτυχαν ευμενούς υποδοχής. Οι Βρετανοί ιθύνοντες, όπως και οι Αμερικανοί συνάδελφοί τους, δεν συμμερίζονταν τις ελληνικές βλέψεις και επιθυμούσαν η ελληνική ηγεσία να επικεντρώσει την προσοχή και τις ενέργειές της στη διεξαγωγή του εμφυλίου, ώστε να τον φέρει σε αίσιο πέρας.²⁹ Εξάλλου, οι ξένοι συνομιλητές του είχαν την υποψία πως η σπουδή του Τσαλδάρη και των συνεργατών του για τη συνομολόγηση ενός ανατολικομεσογειακού συμφώνου εξυπηρετούσε και άλλες σκοπιμότητες, δηλαδή την ενίσχυσή του στο εσωτερικό της ασταθούς ελληνικής πολιτικής ζωής.³⁰

Σύντομα, την πρωτοβουλία για τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου ανέλαβε εκ νέου η Τουρκία. Η έγκριση του «ψηφίσματος Vandenberg» (Vandenberg Resolution) από την αμερικανική Γερουσία στις 11 Ιουνίου 1948 άνοιγε τον δρόμο, από συνταγματική-νομική σκοπιά, για τη συμμετοχή των ΗΠΑ σε αμυντικά σύμφωνα εν καιρώ ειρήνης και την παροχή εγγυήσεων ασφάλειας στους εταίρους τους.³¹ Έπειτα από μερικές ημέρες ο Σαντάκ έδωσε συνέντευξη στους *New York Times* κατά τη διάρκεια της οποίας πρότεινε τη συνομολόγηση συμμαχίας ανάμεσα στη χώρα του και τις ΗΠΑ. Δεδομένης της απροθυμίας της Ουάσιγκτον να συνομολογήσει μια διμερή συμμαχία με την Τουρκία, ως η καλύτερη δυνατή εναλλακτική

²⁶Κόντης, *Η αγγλοαμερικανική πολιτική*, 347-48.

²⁷ Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 108.

²⁸ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 30/9 1948, Ρ. Ραφαήλ (Παρίσι) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 1346, 29 Μαρτίου 1948.

²⁹Κόντης, *Η αγγλοαμερικανική πολιτική*, 348.

³⁰ TNA, FO371/72348 R4844, Ankara to FO, 16 Απριλίου 1948.

³¹Ενδεικτικά, βλέπε Kaplan, *NATO 1948*, 95-99.

φάνταζε η εξασφάλιση της αμερικανικής εγγύησης για την τουρκική ασφάλεια μέσω της συγκρότησης ενός περιφερειακού συμφώνου, με τη συμμετοχή και των ΗΠΑ. Έτσι, στα μέσα Ιουλίου η τουρκική διπλωματία προσέγγισε τη Βρετανία και τη Γαλλία (όχι όμως και την Ιταλία) προτείνοντας τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου που θα περιλάμβανε τη Βρετανία, τη Γαλλία, την Τουρκία και την Ελλάδα.

Σε πρώτη φάση το σύμφωνο θα είχε πολιτικό, οικονομικό και πολιτιστικό χαρακτήρα και δεν θα αποτελούσε στρατιωτική συμμαχία. Τουλάχιστον τυπικά, η στρατιωτική συμμαχία της Τουρκίας με τη Βρετανία και τη Γαλλία βρισκόταν σε ισχύ. Καθώς όμως η απομείωση της ισχύος των δύο δυτικοευρωπαϊκών δυνάμεων ήταν εμφανής και, μετά την έκρηξη της πρώτης κρίσης του Βερολίνου, η ένταση αυξήθηκε κατακόρυφα στην Ευρώπη, δεν είχε νόημα για τους Τούρκους να αναλάβουν νέες δεσμεύσεις. Ήλπιζαν όμως ότι ένα Μεσογειακό σύμφωνο θα προσέλκυε σύντομα το αμερικανικό ενδιαφέρον, ώστε με την προσχώρηση των ΗΠΑ αυτό να μετατραπεί σε ένα αμυντικό σύμφωνο. Πρέπει να σημειωθεί ότι η τουρκική πλευρά δεν ενημέρωσε την ελληνική κυβέρνηση για τις πρωτοβουλίες και προθέσεις της.³² Ήταν εμφανές ότι η Τουρκία δεν θεωρούσε την Ελλάδα παράγοντα άξιο λόγου στη διεθνή σκηνή, αλλά απλώς γεωγραφικό συνδετικό κρίκο με τη Δύση.

Η ελληνική πλευρά πληροφορήθηκε με έκπληξη και απορία την τουρκική πρωτοβουλία, καθώς δεν είχε λάβει την παραμικρή ενημέρωση από την Άγκυρα. Άλλωστε, κατά τη διάρκεια των διμερών επαφών του Απριλίου του ίδιου έτους, η τουρκική πλευρά είχε ουσιαστικά απορρίψει τις ελληνικές προτάσεις για τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου. Ούτως ή άλλως, το καλοκαίρι του 1948 οι σχετικές ζυμώσεις δεν προχώρησαν περαιτέρω, καθώς οι Βρετανοί ήταν απρόθυμοι σε αυτή τη φάση να δρομολογήσουν τη συνομολόγηση ενός Μεσογειακού ή Μεσανατολικού συμφώνου: αφενός προείχε η αμυντική οργάνωση της Δυτικής Ευρώπης, και αφετέρου, ενώ το Λονδίνο επιθυμούσε και την αμυντική οργάνωση της ανατολικής Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής, θεωρούσε ως απαραίτητη προϋπόθεση τη συμμετοχή και των ΗΠΑ, κάτι όμως που φάνταζε πρόωρο.³³

Κατόπιν, τον Σεπτέμβριο του 1948 ο σημαίνων Τούρκος διπλωμάτης και νέος πρεσβευτής στην Ουάσιγκτον, Φεριντούν Κεμάλ Ερκίν (Feridun Cemal Erkin) υπέβαλε πρόταση για τη συγκρότηση δύο ακόμα περιφερειακών συμφώνων (ένα στη Βόρεια Ευρώπη κι ένα στη Μεσόγειο) που θα πλαισιώναν το Σύμφωνο των Βρυξελλών. Ιδεατά, τα τρία αυτά συμφωνία θα ενοποιούνταν σύντομα σε μια μεγάλη συμμαχία, στην οποία ρόλο θα είχαν και οι ΗΠΑ.³⁴ Από την πλευρά της η ελληνική κυβέρνηση, και κυρίως ο Κ. Τσαλδάρης, προσπάθησε να αναλάβει πρωτοβουλίες και άρχισε να διακινεί σενάρια για τη συνομολόγηση ενός αμυντικού συμφώνου ανάμεσα στα κράτη της ανατολικής Μεσογείου/Εγγύς Ανατολής/βορειοανατολικής Μεσογείου. Ο Τσαλδάρης είχε επαφές με Άραβες ομολόγους του, καθώς ο Λίβανος, η Συρία και η Αίγυπτος είχαν εκδηλώσει ενδιαφέρον για τη σύμπληξη ενός Μεσογειακού ή Μεσανατολικού αμυντικού συμφώνου. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που είχαν διαρρεύσει και στον Τύπο, ο Τσαλδάρης είχε προτείνει τη δημιουργία ενός γεωγραφικά ευρύτατου μπλοκ που θα απαρτιζόταν από την Ελλάδα, την Τουρκία, το Ιράν, το Ιράκ, το Αφγανιστάν, τα μέλη του Αραβικού Συνδέσμου, ακόμα και την Αιθιοπία.

³² Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 108-110.

³³*The New York Times*, 19 Σεπτεμβρίου 1948.

³⁴Στο ίδιο.

Η τουρκική διπλωματία προφανώς έβλεπε ανταγωνιστικά τις ελληνικές ενέργειες, διότι δήλωνε «άγνοια» για τέτοιου είδους προτάσεις, και αμφισβητούσε τη χρησιμότητα μιας τέτοιας συμμαχίας.³⁵ Οι Τούρκοι διατεινόταν ότι τα γειτονικά τους κράτη δεν διέθεταν επαρκή ισχύ (και με ορισμένα έλειπε και η ταύτιση συμφερόντων) ώστε να είναι εφικτή η δημιουργία ενός περιφερειακού συμφώνου δίχως τη συμμετοχή των ΗΠΑ και των άλλων ισχυρών της Δύσης.³⁶ Βέβαια, στην πραγματικότητα η Άγκυρα είχε και η ίδια ανάλογες επαφές με αρκετά από τα αραβικά κράτη.³⁷ Από την άλλη πλευρά, πρέπει να σημειωθεί ότι υπήρχαν και ενδείξεις για αυξανόμενη συνεργασία Ελλάδας-Τουρκίας, όπως λόγου χάρι η συμφωνία και από κοινού προώθηση της εκλογής του αρχιεπισκόπου Αμερικής ως Πατριάρχη Κωνσταντινούπολης.³⁸

Οι Έλληνες και οι Τούρκοι ιθύνοντες διακατέχονταν και από τον φόβο ότι σε περίπτωση που ο Τρούμαν αποτύγχανε να επανεκλεγεί στις αμερικανικές προεδρικές εκλογές του Νοεμβρίου του 1948, ίσως η Ουάσιγκτον αναθεωρούσε την πολιτική της έναντι της Ελλάδας και της Τουρκίας. Αμερικανοί και Βρετανοί αξιωματούχοι προσπάθησαν να διασκεδάσουν αυτές τις ανησυχίες, υπογραμμίζοντας ότι το ενδιαφέρον των δύο αγγλοσαξονικών δυνάμεων για την ασφάλεια της Ελλάδας και της Τουρκίας παρέμενε αμείωτο. Όμως, κατέστησαν σαφές ότι οι εξελίξεις για την οργάνωση της άμυνας της ανατολικής Μεσογείου δεν μπορούσαν να επιταχυνθούν, καθώς προείχε η οργάνωση της άμυνας της Δυτικής Ευρώπης.³⁹

Το Ατλαντικό Σύμφωνο και οι προσπάθειες της Ελλάδας να συμμετάσχει σε πολυμερές σχήμα ασφάλειας υπό την εγγύηση των ΗΠΑ (Νοέμβριος 1948-Ιούνιος 1950)

Από τον Νοέμβριο του 1948 και εξής τα δεδομένα άλλαξαν. Καταρχάς οι σχέσεις ανάμεσα στην Ελλάδα και την Ιταλία αποκαταστάθηκαν πλήρως, με την υπογραφή διμερούς συμφώνου φιλίας. Πλέον η ελληνική κυβέρνηση επιθυμούσε διακαώς τη συμμετοχή και συνδρομή της Ιταλίας στη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου.⁴⁰ Ωστόσο, οι ΗΠΑ, η Βρετανία και η Γαλλία ήδη έκλιναν υπέρ της συμμετοχής της Ιταλίας στο υπό συγκρότηση Ατλαντικό Σύμφωνο (που όταν τελικά έλαβε σάρκα και οστά ονομάστηκε NATO – North Atlantic Treaty Organization). Γρήγορα κατέστη φανερό στους Έλληνες και τους Τούρκους ιθύνοντες ότι πιθανότατα η Ιταλία, μια αμιγώς μεσογειακή δύναμη (και ηττημένη στον πρόσφατο πόλεμο), θα προσκαλείτο να ενταχθεί στο νέο συμμαχικό σχήμα, στο οποίο θα συμμετείχαν και οι ΗΠΑ και ο Καναδάς. Ανεπίσημα η Ελλάδα και επίσημα και πολύ πιο επιτακτικά η Τουρκία έθεσαν στους Αμερικανούς και τους Βρετανούς το ζήτημα της ένταξής τους στην υπό συγκρότηση συμμαχία. Εναλλακτικά, όφειλε να αναζητηθεί η παροχή κάποιου άλλου είδους αμερικανικής (και βρετανικής) εγγύησης

³⁵*Το Βήμα*, 3 και 5 Οκτωβρίου 1948.

³⁶*Το Βήμα*, 8 Οκτωβρίου 1948.

³⁷Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 112-113. Ούτως ή άλλως η Τουρκία βρισκόταν σε ισχυρότερη θέση από την Ελλάδα ώστε να αναλάβει δυναμικό ρόλο στη Μέση Ανατολή και την ανατολική Μεσόγειο. Κατά τη διάρκεια του πρώτου αραβοϊσραηλινού πολέμου, ορισμένα αραβικά κράτη προσέγγισαν – ανεπιτυχώς – την Τουρκία ζητώντας την παροχή όπλων και πολεμοφοδίων, ενώ έπειτα ορισμένοι αραβικοί κύκλοι θεωρούσαν ότι οι Τούρκοι θα μπορούσαν να μεσολαβήσουν ώστε να βρεθεί μια λύση στη διαμάχη Αράβων και Εβραίων στην Παλαιστίνη. Βλέπε σχετικά, Bilgin, *Britain and Turkey in the Middle East*, 120-121.

³⁸Για την ελληνοτουρκική συνεργασία σε ζητήματα πιο «χαμηλής» πολιτικής» της περιόδου 1947-50, βλέπε ενδεικτικά Άγγελος Συρίγος, *Ελληνοτουρκικές σχέσεις*, Πατάκης, Αθήνα 2015, 106-8.

³⁹TNA, FO371/72349 R10421/G, Paris to FO, 2 Σεπτεμβρίου 1948.

⁴⁰*Ελευθερία*, 6 Νοεμβρίου 1948.

για την ασφάλειά τους, όπως λόγω χάρη μέσω της συνομολόγησης ενός Μεσογειακού συμφώνου με τη συμμετοχή και των ΗΠΑ και της Βρετανίας. Μολονότι η Ουάσιγκτον όσο και το Λονδίνο κατανοούσαν ότι η Ελλάδα και η Τουρκία δεν έπρεπε να αφεθούν πολιτικά και στρατιωτικά ακάλυπτες, δεν κατέληξαν άμεσα σε κάποια σχετική απόφαση.⁴¹

Τον Ιανουάριο του 1949 οι διαπραγματεύσεις ανάμεσα στους Αμερικανούς, τους Καναδούς και τα μέλη της Δυτικής Ένωσης (Συμφώνου των Βρυξελλών) για τη συγκρότηση του Βορειοατλαντικού Συμφώνου επιταχύνθηκαν. Η Ελλάδα παρακολουθούσε στενά τις εξελίξεις προσβλέποντας στην συμπερίληψη της ανατολικής Μεσογείου στη νέα συμμαχία.⁴² Παράλληλα, δεν σταμάτησαν και οι όποιες ζυμώσεις για τη συνομολόγηση ενός Μεσογειακού (ή «Ανατολικού») συμφώνου. Η ελληνική διπλωματία βρισκόταν σε επαφή με τους Αιγύπτιους ιθύνοντες, οι οποίοι ως γενική αρχή είχαν ότι η χώρα τους όφειλε να αποτελέσει ιδρυτικό μέλος ενός τέτοιου συμφώνου, και όχι να προσχωρήσει εκ των υστέρων. Όμως, η κατάσταση παρέμενε περίπλοκη διότι η αιγυπτιακή ηγεσία αντιμετώπιζε σοβαρές προκλήσεις στο εσωτερικό, ενώ η βασική προτεραιότητα της εξωτερικής πολιτικής της χώρας ήταν το Παλαιστινιακό και η προσπάθεια για βελτίωση των σχέσεων με τη Βρετανία.⁴³ Εξάλλου, το Foreign Office κατέστησε σαφές στην ελληνική πλευρά ότι, ενώ η πολιτική και αμυντική κάλυψη της Ελλάδας και της Τουρκίας ήταν υπό συζήτηση, ένα Μεσογειακό σύμφωνο δεν επρόκειτο να περιλάβει οποιαδήποτε αραβική χώρα στους κόλπους του.⁴⁴

Τον Φεβρουάριο το 1949 η ένταξη της Ιταλίας στο Βορειοατλαντικό Σύμφωνο φάνταζε πλέον πολύ πιθανή, όχι όμως και της Ελλάδας και της Τουρκίας (η σχετική συνθήκη υπογράφηκε στις 4 Απριλίου 1949, ημερομηνία ίδρυσης του NATO). Η εξέλιξη αυτή προκάλεσε μεγάλη απογοήτευση και ανασφάλεια στην ελληνική και την τουρκική κυβέρνηση. Η τελευταία, ευρισκόμενη σε ισχυρότερη θέση, κινήθηκε πιο ενεργά και ζήτησε την παροχή κάποιους είδους εγγύησης ασφάλειας εκ μέρους των ΗΠΑ και της Βρετανίας. Η ελληνική πλευρά παρακολουθούσε στενά τις εξελίξεις και προσδοκούσε, όπως και η τουρκική, ότι μετά την ίδρυση του Βορειοατλαντικού Συμφώνου και την επικύρωση της σχετικής συνθήκης από το Κογκρέσο, οι ΗΠΑ και η Βρετανία θα κινούνταν στην κατεύθυνση συγκρότησης ενός Μεσογειακού αμυντικού συμφώνου.⁴⁵

Παράλληλα, στο Παρίσι ο Γάλλος υπουργός Εξωτερικών Ρομπέρ Σουμάν (Robert Schuman) εξέθεσε στον Κ. Τσαλδάρη τις γαλλικές θέσεις για την αμυντική οργάνωση της Μεσογείου. Σύμφωνα με τον Σουμάν, η Γαλλία ήταν καταρχήν σύμφωνη με τη σύμψηξη ενός Μεσογειακού συμφώνου, αλλά το εγχείρημα αυτό θα μπορούσε να υλοποιηθεί μόνο μετά την οριστική υπογραφή και επικύρωση του Βορειοατλαντικού Συμφώνου. Πάντως, η γαλλική πλευρά επιθυμούσε την συμπερίληψη και της γαλλικής βόρειας Αφρικής σε ένα Μεσογειακό σύμφωνο. Ο Τσαλδάρης, ωστόσο, εξέφρασε την άποψη ότι ένα Μεσογειακό σύμφωνο θα μπορούσε να συναφθεί και δίχως τη συμμετοχή των ΗΠΑ – άποψη που βρισκόταν σε πλήρη αντιδιαστολή με τις θέσεις της Τουρκίας που πίεζε για αμερικανική δέσμευση – και βολιδοσκόπησε αν οι Γάλλοι θα ήταν διατεθειμένοι να συμπράξουν σε περίπτωση μη αμερικανικής συμμετοχής. Ο Σουμάν

⁴¹ Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 112-113· William Hale, *Turkish Foreign Policy 1774-2000*, Frank Cass, London & Portland, 2000, 116.

⁴² ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Ρ. Ραφαήλ προς Υπουργείο Εξωτερικών, 7 Ιανουαρίου 1949.

⁴³ ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Γ. Τριανταφυλλίδης (Κάιρο) προς Υπουργείο Εξωτερικών, 12 Ιανουαρίου 1949.

⁴⁴ ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Λ. Μελάς (Λονδίνο) προς Υπουργείο Εξωτερικών, 14 Ιανουαρίου 1949.

⁴⁵ ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Β. Δενδραμής (Ουάσιγκτον) προς Παρίσι, αρ. 169, 18 Φεβρουαρίου 1949.

υπήρξε διστακτικός. Δίχως να αποκλείει το ενδεχόμενο, παρέπεμψε την ελληνική κυβέρνηση στο Foreign Office, επικαλούμενος ότι δεν γνωρίζει τη βρετανική θέση επ' αυτού. Από την άλλη, ο Τσαλδάρης συνέχιζε να έχει μεγαλεπήβολα σχέδια για συγκρότηση και ενός Μεσανατολικού συμφώνου, με πυρήνα την Ελλάδα και την Τουρκία και τη συμμετοχή των αραβικών κρατών, το οποίο θα συνδεόταν με το Μεσογειακό σύμφωνο.⁴⁶

Εν τω μεταξύ, υπήρχε μια ικανοποιητική συνεννόηση και ανταλλαγή απόψεων, εκτιμήσεων και πληροφοριών ανάμεσα στην Ελλάδα και την Τουρκία. Αμφότερα τα κράτη ανέμεναν τη μορφή και το περιεχόμενο που θα λάμβανε η υποσχεθείσα από Ουάσιγκτον και Λονδίνο, διακήρυξη για την εγγύηση της ασφάλειάς τους από εξωτερική (δηλαδή σοβιετική) επιβουλή. Επίσης, εργάζονταν για την προώθηση του εγχειρήματος του Μεσογειακού συμφώνου, θεωρώντας το πλέον ως ενδιάμεσο στάδιο για την ένταξή τους στο Βορειοατλαντικό Σύμφωνο.⁴⁷ Από την άλλη, ενόσω η ένταξη της Ιταλίας στο Βορειοατλαντικό Σύμφωνο δεν είχε οριστικοποιηθεί, η ιταλική κυβέρνηση και ο Τύπος εξέφραζαν έντονες επιφυλάξεις για τη σκοπιμότητα σύμπτυξης μιας τέτοιας συμμαχίας στη Μεσόγειο. Προφανώς φοβούνταν ότι η άμεση συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου θα έθετε σε κίνδυνο τη συμμετοχή της Ιταλίας στο Βορειοατλαντικό Σύμφωνο, που φανερά προοριζόταν να αποτελέσει τη σημαντικότερη συμμαχία στο δυτικό στρατόπεδο.⁴⁸

Τελικά, στις αρχές Μαρτίου 1949 οριστικοποιήθηκε ότι η Ιταλία θα αποτελούσε ιδρυτικό μέλος του NATO. Από την άλλη πλευρά, η Ελλάδα και η Τουρκία εξακολουθούσαν να αποζητούν μια διακήρυξη εκ μέρους των ΗΠΑ και της Βρετανίας που θα εγγυάτο την ασφάλειά τους έναντι επιβουλής από το εξωτερικό. Οι Βρετανοί ενημέρωσαν την Αθήνα ότι το ζήτημα θα εξεταζόταν αμέσως μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Βορειοατλαντικού Συμφώνου. Η Ελλάδα προσδοκούσε ότι η παραπάνω διακήρυξη θα ήταν «όχι μόνον σαφής αλλά και έντονος και ουδεμίας δύναται να δημιουργήσει παρεξήγηση».⁴⁹ Επίσης, το State Department ενημέρωσε τον Έλληνα πρεσβευτή στην Ουάσιγκτον ότι, ανεξαρτήτως του περιεχομένου της διακήρυξης και του χρόνου δημοσιοποίησής της, ο Αμερικανός υπουργός Εξωτερικών Ντιν Άτσεσον (Dean Acheson) θα έκανε ειδική μνεία στο ενδιαφέρον των ΗΠΑ για την ασφάλεια της Ελλάδας, της Τουρκίας και του Ιράν αμέσως μετά την υπογραφή της συνθήκης ίδρυσης του NATO.⁵⁰

Παρόλα αυτά, η ελληνική κυβέρνηση είχε καταληφθεί από έκδηλη νευρική κατάσταση. Όχι μόνο καθυστερούσε η ανακοίνωση της διακήρυξης, αλλά δεν είχε λάβει στα χέρια της και κάποιο προσχέδιο ώστε να διατυπώσει επ' αυτού τις παρατηρήσεις της. Έτσι, οι Έλληνες ιθύνοντες φοβούνταν ότι θα βρεθούν προ τετελεσμένου όταν θα ανακοινώνονταν δημόσια η διακήρυξη, και ότι εκείνη θα ήταν ανεπαρκής. Η Ελλάδα (όπως και η Τουρκία) επιδίωκε μια δέσμευση τόσο ισχυρή εκ μέρους των ΗΠΑ, όσο αυτή που προέβλεπε το άρθρο 5 της Συνθήκης Βορειοατλαντικού Συμφώνου: «...τονίσητε ότι ικανοποιητικών περιεχόμενων δηλώσεως δεν δύναται να θεωρηθεί άλλο ή εκείνο καθ' ό Δυνάμεις υπογράφουσαι δήλωσιν, θα εθεώρουν πάσαν επιβουλήν κατά εδαφικής ακεραιότητας Ελλάδος ως στρεφομένην και κατ' αυτών. Διατύπωσης

⁴⁶ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Κ. Τσαλδάρης προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. Ε.226, 19 Φεβρουαρίου 1949.

⁴⁷ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Κ. Τσαλδάρης προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 226, 19 Φεβρουαρίου 1949· επίσης, Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 130-132.

⁴⁸ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Ι. Γκίκας (Ρώμη) προς Υφυπουργείο Τύπου και Πληροφοριών, αρ. 217/Τα, 24 Φεβρουαρίου 1949.

⁴⁹ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Λ. Μελάς (Λονδίνο) προς Υπουργείο Εξωτερικών, 10 Μαρτίου 1949.

⁵⁰ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Β. Δενδραμής (Ουάσιγκτον) προς Υπουργείο Εξωτερικών, 10 Μαρτίου 1949.

αύτη θα έθετε Ελλάδα και Τουρκία οπωσδήποτε εις ίσην μοίρα μετά δυτικών δυνάμεων, καλυπτομένων υπό άρθρου 5 σχεδίου συμφώνου, αποτρέπouσα εντύπωσιν ότι προώθησις ρωσικής πίεσεως προς νότον δεν θα συνήντα αυτούς κινδύνους. Διαφορά βεβαίως θα παρέμενεν ότι δήλωσις θα ήτο μονόπλευρος αντί της έναντι δυτικών κρατών συμβατικής υποχρεώσεως».⁵¹ Τελικά, στις 18 Μαρτίου τόσο ο Άτσεσον όσο και ο Βρετανός ομολογός του Έρνεστ Μπέβιν (Ernest Bevin) εκδήλωσαν δημοσίως το ενδιαφέρον των κυβερνήσεών τους για την ασφάλεια της Ελλάδας και της Τουρκίας, αν και οι δηλώσεις τους απείχαν από το γράμμα και το πνεύμα του άρθρου 5 του ΝΑΤΟ.⁵² Υψηλόβαθμα στελέχη του State Department έδωσαν νέες καθησυχαστικές διαβεβαιώσεις κατά τις επόμενες εβδομάδες.⁵³

Παράλληλα, αφού η Ελλάδα και η Τουρκία δεν υπήρξαν ιδρυτικά μέλη του ΝΑΤΟ, συνέχιζαν να εργάζονται για τη συνομολόγηση ενός Μεσογειακού συμφώνου. Ωστόσο, οι αντικειμενικές δυσκολίες παρέμεναν, με κυριότερες την απροθυμία των ΗΠΑ και της Βρετανίας να αναλάβουν άμεσα νέες δεσμεύσεις, την ένταση ανάμεσα στο Ισραήλ και τους Άραβες αλλά και γενικότερα την έλλειψη σταθερότητας στη Μέση Ανατολή. Ατυχείς χειρισμοί και δηλώσεις κυρίως του Τσαλδάρη προσέθεσαν νέες δυσκολίες. Για παράδειγμα, ο Έλληνας αντιπρόεδρος της κυβέρνησης και υπουργός Εξωτερικών δήλωσε ότι ήταν εξίσου ευκαταία η συμμετοχή του νεοπαγούς κράτους του Ισραήλ και των αραβικών κρατών της ανατολικής Μεσογείου. Αυτό εξόργισε τους Άραβες, καθώς, παρά την ανακοπή που είχε συναφθεί, δεν υπήρχε περίπτωση να συνεργαστούν στα πλαίσια μιας συμμαχίας με το Ισραήλ. Πάντως, ενδεικτική είναι η απάντηση που έδωσε σε σχετική ερώτηση του Υπουργείου Εξωτερικών του Λιβάνου, ο Έλληνας πρεσβευτής στη Βηρυτό Νικόλαος Χατζηβασιλείου. Αφού είπε ότι δεν είχε γνώση ανάλογης δήλωσης και αλλαγής της ελληνικής πολιτικής, διαβεβαίωσε πώς «...ό,τι κι αν ελέχθη διά τας ανάγκας της στιγμής έχομεν τόσον οξείαν εν Ελλάδι συνείδησιν εντάσεως κινδύνου ον δι' ημάς αποτελεί από τινών απόψεων εμφάνισις Κράτους Ισραήλ εν Ανατολική Μεσογείω ώστε Άραβες δύνανται να είναι βέβαιοι περί απέναντι αυτών στάσεώς μας περί επιθυμίας ημών να τους βοηθήσωμεν (...) εν τω μέτρω του δυνατού».⁵⁴

Όπως προαναφέρθηκε, το ΝΑΤΟ ιδρύθηκε επίσημα στις 4 Απριλίου 1949 με την υπογραφή της Συνθήκης Βορειοατλαντικού Συμφώνου στην Ουάσιγκτον. Ταυτόχρονα, ο ελληνικός εμφύλιος πόλεμος εισήλθε στην τελική του φάση, αφού ο Εθνικός Στρατός προχωρούσε στην εκκαθάριση της Κεντρικής Ελλάδας (είχε προηγηθεί η εκκαθάριση της Πελοποννήσου) και προετοιμαζόταν για τις τελικές επιχειρήσεις. Πράγματι, μετά το κλείσιμο των ελληνο-γιουγκοσλαβικών συνόρων από τον Τίτο, ενέργεια που αποτέλεσε κείμενο πλήγμα για τον αγώνα του ΔΣΕ, ο τελευταίος ηττήθηκε ολοκληρωτικά τον Αύγουστο του 1949 στις μάχες

⁵¹ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Κ. Τσαλδάρη προς πρεσβείες Ουάσιγκτον, Λονδίνου, Παρισιού, 14 Μαρτίου 1984.

⁵²*Daily Mail*, 19 Μαρτίου 1949· *The Times*, 21 Μαρτίου 1949· *Ελευθερία*, 19 Μαρτίου 1947· *Εμπρός*, 19 Μαρτίου 1949.

⁵³ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Β. Δενδραμής (Ουάσιγκτον) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 423, 2 Απριλίου 1949.

⁵⁴ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Ν. Χατζηβασιλείου (Βηρυτός) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 778, 26 Μαρτίου 1949. Για την εχθρική στάση της ελληνικής κυβέρνησης έναντι του νεοπαγούς κράτους του Ισραήλ, βλέπε ενδεικτικά Γιάννης Σακκάς, *Η Ελλάδα, το Κυπριακό και ο αραβικός κόσμος 1947-1974: Διπλωματία και στρατηγική στη Μεσόγειο την εποχή του Ψυχρού Πολέμου*, Πατάκης, Αθήνα 2012, 52-55· και Manolis Koumas, «Cold War Dilemmas, Superpower Influence, and Regional Interests: Greece and the Palestinian Question, 1947-1949», *Journal of Cold War Studies* (υπό έκδοση).

που έγιναν στο Γράμμο και το Βίτσι.⁵⁵ Η λήξη του εμφυλίου πολέμου και η αποκατάσταση της εσωτερικής ασφάλειας, σε συνδυασμό με τη βελτίωση των ελληνο-γιουγκοσλαβικών σχέσεων, ενίσχυε σημαντικά τη διεθνή θέση της Ελλάδας. Ωστόσο, δεν έλυσε το φλέγον ζήτημα της διασφάλισης της ασφάλειας της χώρας από εξωτερική επιβουλή και την εξασφάλιση της εδαφικής της ακεραιότητας. Γι' αυτό η Αθήνα επιδίωξε τη συγκρότηση ενός περιφερειακού συμφώνου, το οποίο ενδεχομένως θα περιλάμβανε πλέον και τη Γιουγκοσλαβία. Ειδικά η στρατιωτική ηγεσία αλλά και σημαίνοντες διπλωμάτες, όπως ο Π. Πιπινέλης, τάσσονταν ανοικτά υπέρ της εμβάθυνσης των σχέσεων με το Βελιγράδι με στόχο την αμυντική οργάνωση και της Βαλκανικής (πέραν της ανατολικής Μεσογείου).⁵⁶ Οι προσπάθειες της ελληνικής κυβέρνησης για ομαλοποίηση των σχέσεων με το Βελιγράδι, που έρχονταν σε συνέχεια της αποκατάστασης φιλικών σχέσεων της Ελλάδας με την Ιταλία, έβρισκαν καταρχήν σύμφωνες τις ΗΠΑ (παρά την ένταση ανάμεσα σε Ιταλία και Γιουγκοσλαβία εξαιτίας του ζητήματος της Τεργέστης) και – παρά τις όποιες επιφυλάξεις και τις συστάσεις για αργά βήματα προσέγγισης – και τη Βρετανία. Πάντως, οι ΗΠΑ, η Βρετανία και η Γαλλία αντιτίθεντο σε ανάληψη ελληνικής πρωτοβουλίας για την έναρξη στρατιωτικής συνεργασίας ή τη συνομολόγηση συμφώνου με τη Γιουγκοσλαβία. Μια τέτοια κίνηση θα ήταν εξαιρετικά πρόωρη και καταδικασμένη σε αποτυχία.⁵⁷

Παράλληλα, το φθινόπωρο του 1949 η Αθήνα ήγειρε εκ νέου το ζήτημα της σαφούς εγγύησης της ασφάλειας της χώρας από τις ΗΠΑ, μέσω της συνομολόγησης ενός Μεσογειακού συμφώνου ή, ακόμα καλύτερα, μέσω της διεύρυνσης του NATO προς την ανατολική Μεσόγειο. Παρά τη λήξη του εμφυλίου, η παγίωση της εσωτερικής ειρήνης, η οικονομική ανασυγκρότηση και η σταθεροποίηση δημοκρατικών θεσμών θα ήταν αδύνατον να συντελεστούν δίχως την εμπέδωση ενός αισθήματος ασφάλειας. Ο Άτσεσον ισχυρίστηκε ότι ήταν ακόμα πρόωρο να γίνει λόγος για διεύρυνση του NATO: αφενός ήταν ήδη επαναστατικό βήμα για την πολιτική των ΗΠΑ να αναλάβουν υποχρεώσεις πέραν του Ατλαντικού εν καιρώ ειρήνης, συνεπώς ήταν δύσκολο να αναληφθούν νέες επίσημες υποχρεώσεις σε τόσο σύντομο διάστημα· αφετέρου, υπογράμμισε ότι το NATO είχε μόλις αρχίσει να οργανώνεται, και ήταν ακόμα άδηλο αν η συμμαχία θα συνεισέφερε ουσιαστικά στην ενίσχυση της ασφάλειας και της αμυντικής θωράκισης των μελών του, ώστε να συζητείται το ενδεχόμενο ένταξης και νέων κρατών. Από την πλευρά τους οι Έλληνες ιθύνοντες προσπάθησαν να καταδείξουν στην Ουάσιγκτον και το Λονδίνο τη στρατηγική αξία που θα είχε για την άμυνα της Δυτικής Ευρώπης ένα μπλοκ απαρτιζόμενο από Ελλάδα, Γιουγκοσλαβία και Τουρκία, που θα μπορούσε να παρατάξει ένα εκατομμύριο ετοιμοπόλεμους άντρες.⁵⁸ Πλέον, ήταν εμφανής η ελληνική προτίμηση για ένταξη στο NATO έναντι ένταξης σε ένα μελλοντικό αμυντικό σύμφωνο Μεσογείου ή Μέσης Ανατολής. Σαφής ήταν, όμως, και η απροθυμία της Ουάσιγκτον να σκεφτεί τότε σοβαρά διεύρυνση του NATO.

Αλλά και η Γαλλία είχε ήδη διαμηνύσει στην Ελλάδα και την Τουρκία ότι οι τρεις ισχυρότερες δυτικές δυνάμεις δεν ευνοούσαν την έναρξη διαπραγματεύσεων για τη συγκρότηση ενός Μεσογειακού συμφώνου, ώστε να καλυφθεί αμυντικά η ανατολική Μεσόγειος. Παρότι δεν

⁵⁵Ενδεικτικά, βλ. Amikam Nachmani, «Guerillas at Bay. The Rise and Fall of the Greek Democratic Army: The Military Dimension. Civil War in Greece: 1946-1949», *Journal of Modern Hellenism* 9 (1992), 63-95.

⁵⁶Ενδεικτικά, ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, General St. Kitrilakis' Report handed to K. Tsaldaris, 28 Σεπτεμβρίου 1949 και Π. Πιπινέλης προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 6097, 5 Οκτωβρίου 1949.

⁵⁷ Ioannis Stefanidis, «United States, Great Britain and the Greek-Yugoslav Rapprochement, 1949-1950», *Balkan Studies* 27/2 (1986), 315-343.

⁵⁸ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Αλέξης Κύρου (Νέα Υόρκη) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 6806, 28 Οκτωβρίου 1949, και Κ. Τσαλδάρης προς Υπουργείο Εξωτερικών, 5 Νοεμβρίου 1949.

λάμβαναν ξεκάθαρα αρνητική στάση, φαίνεται ότι ούτε και η εμβάθυνση της στρατιωτικής συνεργασίας Ελλάδος-Τουρκίας (ιδίως με τη μορφή διμερών επιτελικών συζητήσεων) είχε την πλήρη έγκριση των Δυτικών Δυνάμεων. Έτσι, η τουρκική κυβέρνηση έτεινε προς το παρόν να μην αναλάβει κάποια νέα πρωτοβουλία, ώσπου οι συνθήκες να καταστούν ευνοϊκότερες.⁵⁹ Ο Τσαλδάρης, πάντως, συνέχισε μάλλον να βλέπει τα πράγματα με υπερβολική αισιοδοξία και προσπάθησε τουλάχιστον να προωθήσει τη διμερή συνεννόηση Ελλάδας-Τουρκίας στο στρατιωτικό πεδίο, ως βάση για μελλοντικές θετικές εξελίξεις στην ανατολική Μεσόγειο και τα Βαλκάνια.⁶⁰ Σε κάθε περίπτωση, η τουρκική κυβέρνηση δεν επιθυμούσε την έναρξη διμερούς συνεργασίας ανάμεσα στα επιτελεία και την εμβάθυνση της στρατιωτικής συνεργασίας χωρίς τις ΗΠΑ.⁶¹ Μόλις όμως οι Αμερικανοί εμφανίστηκαν θετικότεροι σε αυτήν την προοπτική (αν και επέμεναν στο ότι θα παρέμεναν αμέτοχοι), τότε και η τουρκική πλευρά έγινε πιο δεκτική στο ελληνικό αίτημα.⁶² Προφανώς ρόλο στη μεταβολή της τουρκικής στάσης διαδραμάτισε και η απροθυμία των Αμερικανών να αναλάβουν κάποια συγκεκριμένη πρωτοβουλία για την οργάνωση της άμυνας στην ανατολική Μεσόγειο ή/και τη Μέση Ανατολή. Συνεπώς, δεν υπήρχε άλλη εναλλακτική πέραν της ελληνικής πρότασης. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, οι σχετικές επιτελικές συνομιλίες ξεκίνησαν σε διαφορετικές συνθήκες και περιβάλλον, στα τέλη του 1950.

Έτσι, στα τέλη του 1949 το ζήτημα της συγκρότησης ενός μεσογειακού αμυντικού συμφώνου δεν παρουσίαζε την παραμικρή πρόοδο. Στη σύσκεψη των επικεφαλής των αμερικανικών διπλωματικών αποστολών στα κράτη της Εγγύς Ανατολής που έλαβε χώρα στην Κωνσταντινούπολη στα τέλη Νοεμβρίου του ίδιου έτους οι Αμερικανοί ιθύνοντες κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν αναγκαία η δημιουργία ενός Μεσογειακού/Μεσανατολικού περιφερειακού συμφώνου· αντιθέτως, η ασφάλεια των κρατών της περιοχής θα μπορούσε να εξασφαλιστεί και μόνο με τη σταδιακή βελτίωση της οικονομίας και των κοινωνικών συνθηκών τους.⁶³ Το παραπάνω συμπέρασμα απογοήτευσε την ελληνική κυβέρνηση (όπως και τους Τούρκους), που εμφανώς ανησυχούσε ότι το αμερικανικό ενδιαφέρον για την Ελλάδα θα μειωνόταν σημαντικά. Άλλες αμερικανικές πρωτοβουλίες που έλαβαν χώρα κατά την ίδια χρονική περίοδο για την άμεση δραστηκή μείωση της δύναμης των ελληνικών ενόπλων δυνάμεων, προκαλούσαν πρόσθετη ανησυχία και ανασφάλεια στην Αθήνα.⁶⁴ Συνολικά, παρά την ανάμιξή τους από το 1947 και εξής στις ελληνικές υποθέσεις, οι Αμερικανοί θεωρούσαν ότι η ανατολική Μεσόγειος βρισκόταν μακριά από τα κύρια κέντρα οικονομικής/βιομηχανικής και γεωπολιτικής ισχύος της Δυτικής Ευρώπης, η διατήρηση των οποίων εκτός σοβιετικής επιρροής κρινόταν ως κρίσιμο διακύβευμα για τη διατήρηση ισορροπίας ισχύος ανάμεσα σε Ανατολή και Δύση. Το NATO προοριζόταν να καλύψει αμυντικά εκείνα τα κράτη. Θεωρείτο ότι μια πρόωρη διεύρυνσή του στην ανατολική Μεσόγειο θα εξασθενίσει την ήδη ισχνή στρατιωτική ισχύ της συμμαχίας, σε μια περίοδο που ο αμυντικός προϋπολογισμός των ΗΠΑ παρέμενε αρκετά

⁵⁹ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Ρ. Ραφαήλ (Παρίσι) προς Ελληνική Αντιπροσωπεία στον ΟΗΕ, αρ. 1656, 16 Νοεμβρίου 1949· Σκέφερις προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 3943, 22 Νοεμβρίου 1949.

⁶⁰ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Κ. Τσαλδάρης προς Πρεσβεία Άγκυρας, αρ. 55374, 24 Νοεμβρίου 1949.

⁶¹ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Σκέφερις προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 4070, 2 Δεκεμβρίου 1949.

⁶²ΙΚΚ, ΑΚΤ Φακ. 40/1 1949, Σκέφερις προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 4330, 30 Δεκεμβρίου 1949.

⁶³ Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 142.

⁶⁴Γιάννης Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο: Η Ελλάδα και ο Συμμαχικός Παράγοντας (1949-52)*, Προσκήνιο, Θεσσαλονίκη 1999, 38-40.

χαμηλός.⁶⁵ Επίσης, ανασταλτικός παράγοντας στην επίτευξη κάποιας προόδου ως προς την αμυντική οργάνωση της ανατολικής Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής υπήρξαν οι ατελέσφορες συζητήσεις ανάμεσα στους Αμερικανούς και τους Βρετανούς ιθύνοντες.⁶⁶

Πρέπει να σημειωθεί ότι κατά τα τέλη του 1949 και στις αρχές του 1950 υπήρχαν και φωνές Αμερικανών διπλωματών και στρατιωτικών που τάσσονταν υπέρ μιας σαφέστερης και μακροχρόνιας δέσμευσης των ΗΠΑ έναντι της Ελλάδας και της Τουρκίας. Μέχρι τον πόλεμο της Κορέας οι απόψεις αυτές ήταν μειοψηφικές (τόσο το State Department όσο και το αμερικανικό Μικτό Επιτελείο απέρριπταν περαιτέρω ανάληψη συμβατικών υποχρεώσεων των ΗΠΑ). Οι ζυμώσεις όμως σχετικά με το μέλλον της αμερικανικής στρατηγικής στην Εγγύς Ανατολή συνέπεσαν με τη διαδικασία αναθεώρησης της αμερικανικής στρατηγικής της ανάσχεσης κατά το πρώτο εξάμηνο του 1950, που οδήγησε στη σύνταξη του εγγράφου NSC-68. Με αυτό υιοθετείτο η περιμετρική άμυνα των περιοχών γύρω από την ΕΣΣΔ και τους δορυφόρους της, καθώς θεωρείτο ότι οποιαδήποτε εδαφική επέκταση του κομμουνιστικού μπλοκ ήταν ικανή να διαταράξει συνολικά τον παγκόσμιο συσχετισμό ισχύος: συνεπώς, πλέον όλες οι περιοχές του «ελεύθερου» κόσμου θεωρούνταν εξίσου ζωτικής σημασίας. Επίσης, το NSC-68 προέβλεπε την αύξηση των αμερικανικών αμυντικών δαπανών και της αμερικανικής στρατιωτικής ισχύος.⁶⁷

Αυτό δεν σήμαινε ότι οι ΗΠΑ ήταν έτοιμες να αναλάβουν επίσημες και ρητές δεσμεύσεις για την ασφάλεια της Ελλάδας και να προωθήσουν την ιδέα ενός Μεσογειακού αμυντικού συμφώνου ή να ταχθούν υπέρ της ένταξης της Ελλάδας και της Τουρκίας στο NATO. Το αμερικανικό Μικτό Επιτελείο (και ιδίως η ηγεσία του Στρατού) αντιτασσόταν σθεναρά σε οποιαδήποτε δέσμευση στην περιοχή, που, στη δεδομένη συγκυρία, και σε σχέση με τη Δυτική Ευρώπη και την Άπω Ανατολή, ήταν ήσσονος σημασίας από στρατιωτικής/στρατηγικής άποψης. Όταν τον Απρίλιο και τον Μάιο του 1950 η τουρκική, και κατόπιν και η ελληνική κυβέρνηση ήγειραν το ζήτημα της συνομολόγησης ενός αμυντικού συμφώνου στην ανατολική Μεσόγειο με τη συμμετοχή ΗΠΑ-Βρετανίας-Γαλλίας και υπέβαλαν εκ νέου αίτημα ένταξης στο NATO, η αμερικανική αντίδραση υπήρξε αρνητική. Ούτε το Λονδίνο έβλεπε θετικά τη διεύρυνση του NATO στην ανατολική Μεσόγειο, καθώς αντ' αυτού επιθυμούσε να εντάξει την Τουρκία (και πιθανώς την Ελλάδα) σε ένα σχήμα υπό βρετανική ηγεσία για την άμυνα της Μέσης Ανατολής. Μόνο οι δύο μεσογειακές δυνάμεις, η Ιταλία και η Γαλλία, έβλεπαν θετικά το αίτημα της Ελλάδας και της Τουρκίας.⁶⁸ Η γαλλική και η ιταλική υποστήριξη προς την Ελλάδα (και την Τουρκία) συνεχίστηκε και το 1951 και, σε συνδυασμό με τη μεταβολή της αμερικανικής πολιτικής την άνοιξη του 1951, οδήγησε στην κάμψη των αντιρρήσεων των άλλων μελών της συμμαχίας για την πρώτη διεύρυνση του NATO.⁶⁹

⁶⁵ Dionysios Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959: Military Strategy or Political Stabilization*, Lexington Books, Lanham 2014, xxix.

⁶⁶ Στο ίδιο, xxix-xxx.

⁶⁷ Ενδεικτικά, βλέπε John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of American National Security Policy During the Cold War*, Oxford University Press, Oxford 2005, 88-90, 107· Leffler, *A Preponderance of Power*, 355-360.

⁶⁸ Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο*, 41, 43, 58, 60· Athanassopoulou, *Turkey – Anglo-American Security Interests*, 149, 155-156· Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959*, 3.

⁶⁹ Διπλωματικό και Ιστορικό Αρχείο του Υπουργείου Εξωτερικών, Αθήνα (στο εξής: ΔΙΑΥΕ), Κεντρική Υπηρεσία, Φακ 133/6[2] 1951, Γ. Εξηντάρης (Ρώμη) προς Υπουργείο Εξωτερικών, αρ. 1374, 17 Μαρτίου 1951· στο ίδιο, Ρ. Ραφαήλ (Παρίσι) προς Υπουργείο Εξωτερικών, 5 Απριλίου 1951.

Η έκρηξη του πολέμου της Κορέας, η σύνδεση Ελλάδας-Τουρκίας με το στρατιωτικό σχεδιασμό του NATO και η εγκατάλειψη της ιδέας του Μεσογειακού συμφώνου (Ιούνιος 1950-Μάιος 1951)

Εν τω μεταξύ, η εκλογή νέας, πανίσχυρης κυβέρνησης στην Τουρκία υπό τον Αντνάν Μεντερές στα μέσα Μαΐου του 1950, η οποία άσκησε μια πολύ πιο δυναμική εξωτερική πολιτική, και κυρίως η έκρηξη του πολέμου της Κορέας στις 25 Ιουνίου 1950, άλλαξαν δραματικά το σκηνικό. Καταρχάς η Ελλάδα και η Τουρκία έστειλαν εκστρατευτικά σώματα για να πολεμήσουν στην Κορέα, ενώ η Άγκυρα άρχισε να πιέζει πλέον ασφυκτικά για ένταξη στο NATO. Η Τουρκία υπέβαλε επίσημο αίτημα ένταξης στις 29 Ιουλίου. Αναπόδραστα, τυχόν ένταξη της Τουρκίας θα οδηγούσε και σε ένταξη της Ελλάδας, οπότε η ελληνική κυβέρνηση, η οποία ταλανιζόταν από εσωτερικά προβλήματα, υιοθέτησε μετριοπαθή στάση αναμένοντας τις εξελίξεις. Η κατακόρυφη κλιμάκωση της διεθνούς έντασης εξαιτίας του πολέμου της Κορέας οδήγησε σε μια σταδιακή επανεκτίμηση της αμερικανικής αντίληψης για την ασφάλεια στην ανατολική Μεσόγειο και τη Μέση Ανατολή (και συνεπώς και για την Ελλάδα). Εξάλλου, έπρεπε να αναληφθεί κάποια πρωτοβουλία, ώστε να ανακοπεί η ενίσχυση ουδετερόφιλων τάσεων ή κλίματος ηττοπάθειας στις δυτικόφιλες χώρες της περιοχής.⁷⁰

Επίσης, το ζήτημα της παροχής εγγύησης ασφάλειας στην Ελλάδα και την Τουρκία συνδέθηκε ήδη από τα μέσα του 1950 και με τον εξελισσόμενο σχεδιασμό της Δύσης για την άμυνα της Μέσης Ανατολής. Αυτό περιέπλεξε τα πράγματα, αλλά ήδη τον Αύγουστο και Σεπτέμβριο ξεκίνησαν διαβουλεύσεις της Μόνιμης Ομάδας του NATO (Standing Group – απαρτιζόμενο από στρατιωτικούς των ΗΠΑ, της Βρετανίας και της Γαλλίας). Οι πιθανές λύσεις, πλην της πλήρους ένταξης στο NATO, ήταν οι εξής: η συγκρότηση ενός περιφερειακού αμυντικού συμφώνου στα μέλη του οποίου οι Δυτικές Δυνάμεις θα παρείχαν κάποιου είδους εγγύηση· η παροχή κάποιου είδους εγγύησης ασφάλειας ξεχωριστά σε Ελλάδα, Τουρκία και Ιράν· ή η «σύνδεση» της Ελλάδας και της Τουρκίας με τον στρατιωτικό σχεδιασμό του NATO στη Μεσόγειο, μέτρο που πάντως φάνταζε ως προσωρινό, καθώς η εύλογη κατάληξη θα ήταν η πλήρης ένταξη.⁷¹

Τελικά, παρά τις βρετανικές επιφυλάξεις το Standing Group τάχθηκε υπέρ της τελευταίας λύσης. Έτσι, το Βορειοατλαντικό Συμβούλιο (North Atlantic Council – NAC) αποφάσισε να καλέσει την Τουρκία και, μετά τη θετική απάντηση της Άγκυρας, την Ελλάδα, να συμμετάσχουν ως «συνδεδεμένα» μέλη στο συντονισμό του στρατιωτικού σχεδιασμού του NATO στην ανατολική Μεσόγειο.⁷² Παρότι η πρόταση δεν ικανοποίησε την Τουρκία, έγινε ευμενώς δεκτή από τις ελληνικές αστικές δυνάμεις και τη μεγάλη πλειοψηφία του τύπου.

⁷⁰Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο*, 60-61· Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959*, 3-4. Ως προς την ελληνική στάση στο ζήτημα της ένταξης της χώρας στο NATO, και Έλληνες διπλωμάτες εκτιμούσαν ότι ορθά η Αθήνα άφηνε στην Τουρκία την πρωτοβουλία των κινήσεων, υπό τις δεδομένες περιστάσεις. Αν αποφασιζόταν η ένταξη της Τουρκίας, αυτόματα η διεύρυνση θα περιελάμβανε και την Ελλάδα. Αν όμως η προσπάθεια δεν είχε αίσιο τέλος, η Ελλάδα δεν θα υφίστατο τον κλονισμό μιας μείζονος αποτυχίας της εξωτερικής της πολιτικής. Ενδεικτικά, Μουσείο Μπενάκη, Κηφισιά, Αρχείο Ιωάννη Πολίτη, Φακ. 228/57 1950, Χρ. Ξανθόπουλος-Παλαμάς προς Ιω. Πολίτη, 29 Οκτωβρίου 1950.

⁷¹ Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959*, 5-6.

⁷² NATO Archives, Brussels, Belgium (στο εξής: NATO), SG 80, Note on Association of the Turkish and Greek Governments with the Military Planning of NATO, 9 Οκτωβρίου 1950· NATO, MC 22/1, Report by the Standing Group to the North Atlantic Military Committee on Reorganization of the NATO Military Structure, 16 Οκτωβρίου 1950.

Πράγματι, όπως φάνηκε από τις εξελίξεις, άνοιξε ο δρόμος ώστε πολύ γρήγορα η Ελλάδα και η Τουρκία να καταστούν πλήρη μέλη του NATO. Όπως πολύ ορθά έχει παρατηρηθεί, ενδεικτικό της σύγχυσης που επικρατούσε στην Αθήνα και της έλλειψης μιας συνεκτικής πολιτικής σχετικά με το ζήτημα της ασφάλειας ήταν οι παράλληλες φήμες για επικείμενη υπογραφή Μεσογειακού συμφώνου ή/και διμερούς ελληνοτουρκικής συμμαχίας. Στην πραγματικότητα, μετά από ελληνική πρωτοβουλία ξεκίνησαν τον Δεκέμβριο του 1950 επιτελικές συνομιλίες μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας.⁷³ Η Άγκυρα πάντως έσπευσε να καταστήσει για μια ακόμα φορά σαφές ότι δεν επιθυμούσε τη σύναψη διμερούς συμμαχίας, αλλά μόνο την εμβάθυνση της συνεργασίας μετά όμως την ένταξη των δύο κρατών σε ένα ευρύτερο σύμφωνο συλλογικής ασφάλειας στην ανατολική Μεσόγειο.⁷⁴

Αντιθέτως, η ιδέα ενός Μεσογειακού συμφώνου ουσιαστικά έσβησε το 1950, αφού από το φθινόπωρο του έτους εκείνου και η Ελλάδα έπαψε να ανακινεί το ζήτημα καθώς προσδοκούσε και επιδίωξε την ένταξη στο NATO.⁷⁵ Άλλωστε, από τα τέλη του ίδιου έτους και κατά τους επόμενους μήνες το ζήτημα της ένταξης της Ελλάδας, και κυρίως της Τουρκίας, στο NATO περιπλέχθηκε εξαιτίας της παράλληλης βρετανικής απόπειρας να συγκροτηθεί ένα αμυντικό σύμφωνο στη Μέση Ανατολή (η MEC – Middle East Command) υπό βρετανική ηγεσία. Στόχος της βρετανικής πολιτικής και στρατιωτικής ηγεσίας υπήρξε η εξασφάλιση της αμερικανικής συνδρομής για την άμυνα της ανατολικής Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής αλλά και η διατήρηση της κυρίαρχης αλλά φθίνουσας βρετανικής πρωτοκαθεδρίας και παρουσίας στην περιοχή. Κεντρικό ρόλο στο βρετανικό σχέδιο θα είχε η Τουρκία, αλλά οι Τούρκοι (όπως και οι Έλληνες) ιθύνοντες αρνήθηκαν πεισματικά να δεχθούν την ένταξή τους σε ένα υπό συγκρότηση αμυντικό σύμφωνο υπό την παρακμάζουσα Βρετανία, αντί του NATO· η κυβέρνηση Μεντερές διαμήνυσε στους Βρετανούς ότι μόνο μετά την πλήρη ένταξη στο NATO η Τουρκία θα ήταν πρόθυμη να μετάσχει σε ένα Μεσανατολικό αμυντικό σύμφωνο. Παρομοίως, οι Βρετανοί επιθυμούσαν – έστω και σε μικρότερο βαθμό – να εντάξουν και την Ελλάδα στη MEC. Αναγκάστηκαν πάντως να υποχωρήσουν το καλοκαίρι του 1951, αφού και οι Αμερικανοί είχαν οριστικά ταχθεί υπέρ της πλήρους ένταξης των δύο χωρών στο NATO. Η συμμαχία απηύθυνε σχετική πρόσκληση τον Σεπτέμβριο του 1951, και η Ελλάδα με την Τουρκία εντάχθηκαν και επίσημα τον Φεβρουάριο του 1952. Στο διάστημα αυτό και για μερικούς μήνες ακόμα, οι Βρετανοί έδωσαν μια μάχη οπισθοφυλακής προκειμένου να εξασφαλίσουν τη δημιουργία μιας ξεχωριστής Ανατολικής/«Αιγαιακής» νατοϊκής διοίκησης υπό βρετανική ηγεσία, ώστε να εξυπηρετηθεί εμμέσως και η Μεσανατολική πολιτική του Λονδίνου, αλλά δίχως αποτέλεσμα. Η Βρετανία πέτυχε μόνο μια συμβιβαστική λύση στο ζήτημα της διοίκησης των συμμαχικών ναυτικών δυνάμεων στη Μεσόγειο.⁷⁶

Συνεπώς, εν τέλει, και όπως κατέδειξε και η πορεία των πραγμάτων, προκρίθηκε η καλύτερη δυνατή λύση τη δεδομένη περίοδο ώστε η Ελλάδα και η Τουρκία, η οποία συνήθως

⁷³Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο*, 64-65.

⁷⁴ΔΙΑΥΕ, Κεντρική Υπηρεσία, Φακ. 137/3_1951, Σημείωμα συνομιλίας στρατάρχη Αλ. Παπάγου-ναυάρχου Robert Carney την 15η Ιανουαρίου 1951· *FRUS*, 1950 vol. V, 439-440, Peurifoy (Athens) to Acheson, 15 Δεκεμβρίου 1950.

⁷⁵Μουσείο Μπενάκη, Κηφισιά, Αρχείο Σοφοκλή Βενιζέλου, Φακ. 19/226, Exclusive Interview with Premier Venizelos to International News Service, 17 Νοεμβρίου 1950.

⁷⁶Για τα παραπάνω γεγονότα, βλ. ενδεικτικά Chourchoulis, *The Southern Flank of NATO, 1951-1959*, 8-48· Dionysios Chourchoulis, «High Hopes, Bold Aims, Limited Results: Britain and the Establishment of the NATO Mediterranean Command, 1950-1953», *Diplomacy & Statecraft* 20/3 (2009), 434-452.

λάμβανε τις σχετικές πρωτοβουλίες, να καλυφθούν αμυντικά και να εξασφαλίσουν την εδαφική τους ακεραιότητα. Παράλληλα, το αίσθημα ασφάλειας που προσέφερε η αμερικανική κυρίως δέσμευση μέσω του NATO επέτρεψε στις δύο χώρες να προχωρήσουν στην οικονομική τους ανασυγκρότηση. Άλλωστε, η παγίωση της στενής σχέσης τους με τις ΗΠΑ, την ισχυρότατη δυτική υπερδύναμη, είχε ως αποτέλεσμα και τη συνέχιση της χορήγησης γενναιόδωρης οικονομικής και στρατιωτικής βοήθειας, που έδινε ανάσα στους προϋπολογισμούς των δύο υπανάπτυκτων κρατών.

Εξίσου σημαντικό ήταν το γεγονός ότι η Ελλάδα, όπως και η Τουρκία, μέσω της ένταξης στο NATO συνδέθηκε αναπόσπαστα με τη Δύση και πέτυχε έναν σημαντικό βαθμό εσωτερικής σταθερότητας – τουλάχιστον σε σύγκριση με τα άλλα κράτη της νοτιοανατολικής Ευρώπης, της Μέσης Ανατολής και της ανατολικής Μεσογείου (πλην του Ισραήλ). Μάλιστα, σε αντίθεση με την περίπτωση της Τουρκίας (η ενσωμάτωση της οποίας στις νατοϊκές δομές και το δυτικό σύστημα ασφάλειας αποτέλεσε πεδίο χρονοβόρων διαπραγματεύσεων και έντονων ενδοσυμμαχικών τριβών), οι δυτικοί αξιωματούχοι πολύ γρήγορα αποδέχθηκαν ότι η Ελλάδα όφειλε να αποτελέσει οργανικό τμήμα της Ευρωπαϊκής Διοίκησης του NATO. Αντιθέτως, η συνομολόγηση ενός Μεσογειακού συμφώνου πιθανότατα θα ήταν μια βραχύβια, ημιτελής και θνησιγενής λύση, έχουσα την τύχη των άλλων περιφερειακών συμφώνων/συμμαχιών που συνάφθηκαν με την υποστήριξη της Δύσης λίγο αργότερα, όπως το Baghdad Pact/CENTO και το SEATO.⁷⁷ Ήταν ένα πράγμα η συμμετοχή της Ελλάδας σε μια στρατιωτική συμμαχία (που σύντομα κατέστη και ένας διακυβερνητικός οργανισμός και για πολιτικά ζητήματα) στην οποία, παρά τις εγγενείς της αδυναμίες και τις αποτυχίες, μετείχε ο σκληρός πυρήνας της Δύσης, και θα ήταν μια τελείως διαφορετική υπόθεση η συμμετοχή της Ελλάδας σε ένα ασταθές περιφερειακό σύμφωνο συγκριτικά ήσσονος ισχύος και σημασίας.

⁷⁷ Παρότι το CENTO τυπικά παρέμεινε σε ισχύ έως την Ισλαμική Επανάσταση στο Ιράν το 1979 και το SEATO έως το 1977, καμιά από τις συμμαχίες εκείνες δεν μπορεί να κριθεί ως ιδιαίτερα επιτυχημένη σε πολιτικό και στρατιωτικό επίπεδο.

4. Η Ελλάδα, η Δύση και ο Αραβικός Κόσμος, 1947-56

Γιάννης Σακκάς

Εισαγωγή

Κατά τη νεότερη εποχή η περιοχή της Μέσης Ανατολής απόκτησε ιδιαίτερη γεωοικονομική και γεωπολιτική σημασία και συχνά αποτέλεσε το κέντρο του παγκόσμιου ενδιαφέροντος κυρίως εξαιτίας των πλουτοπαραγωγικών της πηγών, του ανταγωνισμού των υπερδυνάμεων για τον έλεγχό της, της αντιπαράθεσης Ισραηλινών και Αράβων, των ενδο-αραβικών κρίσεων και της ανάδυσης εθνικιστικών και ισλαμιστικών κινημάτων. Η Ελλάδα έδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το χώρο αυτό αμέσως μετά το Β΄ παγκόσμιο πόλεμο. Ο προσανατολισμός της ήταν σταθερά φιλοαραβικός, ενώ διατήρησε ψυχρές, τυπικές σχέσεις με το Ισραήλ, το οποίο αναγνώρισε *de jure* μόλις το 1990. Η πολιτική αυτή υπαγορεύτηκε από ζωτικής σημασίας εθνικά συμφέροντα στη Μέση Ανατολή: εξασφάλιση της υποστήριξης των Αράβων στους διεθνείς οργανισμούς στο θέμα της Κύπρου· προστασία των εκεί ανθρών ελληνικών κοινοτήτων· κατάκτηση μιας προνομιακής για τη χώρα θέσης στη γεωοικονομία της περιοχής στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και του εμπορίου· και ενίσχυση του μεσολαβητικού της ρόλου μεταξύ Δύσης και αραβικού κόσμου. Στο κείμενο που ακολουθεί εστιάζουμε στη στάση της Ελλάδας στο παλαιστινιακό ζήτημα, το οποίο η διεθνής κοινότητα, επηρεασμένη από την εμπειρία του Ολοκαυτώματος, προσπάθησε να επιλύσει αμέσως μετά το τέλος του πολέμου, και στην κρίση του Σουέζ, όταν αγγλογαλλικές στρατιωτικές δυνάμεις αποβιβάστηκαν στην Αίγυπτο με σκοπό να ανατρέψουν τον πρόεδρο Νάσερ.

Το παλαιστινιακό στον ΟΗΕ

Προπολεμικά η Ελλάδα δεν είχε σαφή θέση στο θέμα της διένεξης Αράβων και Σιωνιστών για την Παλαιστίνη. Όταν το 1917 ο υπουργός Εξωτερικών της Βρετανίας Μπάλφουρ διακήρυξε την υποστήριξη της χώρας του για τη δημιουργία εβραϊκής εστίας στην Παλαιστίνη, τόσο ο Βενιζέλος όσο και ο αρχηγός της αντιπολίτευσης Δ. Γούναρης αντιμετώπισαν με συμπάθεια το «εβραϊκό πρόβλημα». Μάλιστα στις 28 Φεβρουαρίου 1918 ο υπουργός Εξωτερικών Νικ. Πολίτης εξέφρασε στη Βουλή την πλήρη υποστήριξη της κυβέρνησης προς τους Ισραηλίτες και την ιδέα της εγκατάστασής τους στην Παλαιστίνη. Τον Ιούλιο του 1920 η κυβέρνηση Βενιζέλου προώθησε την ψήφιση νόμου, με τον οποίο ρυθμιζόταν η λειτουργία των ισραηλινών κοινοτήτων στη χώρα και καθορίζονταν τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τους.¹ Φιλοεβραϊκή στάση

¹B. Pierron (επιμ.), *Εβραίοι και χριστιανοί στη νεότερη Ελλάδα: Ιστορία των διακοινοτικών σχέσεων από το 1821 ως το 1945*, Πόλις, Αθήνα 2004, 207-9.

υιοθέτησαν αργότερα και άλλες πολιτικές προσωπικότητες, όπως οι Αλ. Παπαναστασίου, Παν. Τσαλδάρης, Ανδ. Μιχαλακόπουλος και Γ. Καφαντάρης.²

Μετά το τέλος του πολέμου το παλαιστινιακό επανήλθε στη διεθνή σκηνή και η Ελλάδα τάχθηκε στο πλευρό των Αράβων. Το καλοκαίρι του 1947 διατυπώθηκαν στον ΟΗΕ δύο προτάσεις. Η πρώτη, που είχε ευρεία απήχηση, πρότεινε τη διχοτόμηση της Παλαιστίνης σ' ένα αραβικό και ένα ιουδαϊκό κράτος με την Ιερουσαλήμ να αποτελεί διεθνές έδαφος υπό τη διοίκηση των Ηνωμένων Εθνών. Η δεύτερη πρότεινε τη δημιουργία ενός ενιαίου με ομοσπονδιακή δομή κράτους συνδεδεμένου με τη βρετανική Κοινοπολιτεία. Στις συζητήσεις που ακολούθησαν η Ελλάδα απέφυγε να λάβει μέρος (το ίδιο έπραξαν η Αγγλία, η Γαλλία και η Τουρκία) και στην ψηφοφορία για την πρώτη πρόταση στην Πολιτική Επιτροπή απείχε. Όταν όμως η πρόταση αυτή ήρθε στη Γενική Συνέλευση στις 29 Νοεμβρίου την κατανήφισε με άλλες 12 χώρες (10 μουσουλμανικές, σ' αυτές και η Τουρκία, επίσης η Ινδία και η Κούβα). Τελικά η πρόταση έλαβε την έγκριση των 2/3 των μελών της Συνέλευσης και έγινε απόφαση (181) του ΟΗΕ. Υπέρ της διχοτόμησης ψήφισαν 33 χώρες (και οι δύο υπερδυνάμεις), ενώ 10 απείχαν (ανάμεσά τους η Βρετανία). Στο θέμα της διεθνοποίησης της Ιερουσαλήμ η Ελλάδα έλαβε θετική θέση σε αντίθεση με τις ΗΠΑ και άλλες δυτικές χώρες που κατανήφισαν τη σχετική απόφαση. Η ψήφος της στηρίχθηκε στην αντίληψη ότι η παραμονή της Ιερής Πόλης στους Άραβες θα εξυπηρετούσε το ορθόδοξο πατριαρχείο και θα διευκόλυνε τους Έλληνες προσκυνητές στους Αγίους Τόπους.³

Η στάση της Ελλάδας δεν ήταν αναμενόμενη. Γι' αυτό προκάλεσε έκπληξη στους υπέρ της διχοτόμησης κύκλους και ικανοποίηση στους Άραβες. Στη διάρκεια της συζήτησης για τη διχοτόμηση ο Έλληνας μόνιμος αντιπρόσωπος στον ΟΗΕ Βασ. Δενδραμής εξήγησε ότι:

η Ελλάς εμφορείται εξ αισθημάτων φιλίας προς Εβραίους και Άραβας διό και θεωρεί ότι μόνον σχέδιον δεκτόν και από τους δύο θα ήτο δυνατόν να ευδοκιμήσει εις Παλαιστίνην... το παρόν σχέδιον θα συνεπαγάγη ταραχάς εις την Μέσην Ανατολήν και επομένως η Ελλάς ενδιαφερομένη δια την ειρήνην της Μεσογείου είναι υποχρεωμένη να το κατανηφίση.

Για την ελληνική κυβέρνηση η καλύτερη λύση ήταν η ίδρυση ομοσπονδιακού παλαιστινιακού κράτους ή η δημιουργία καντονιών κατά το ελβετικό σύστημα. Η Ελλάδα είχε ζωτικό συμφέρον να διατηρηθεί η βρετανική παρουσία στη Μέση Ανατολή και να αποτραπεί η ίδρυση ενός εβραϊκού κράτους, που, όπως διαφαινόταν στην αρχή, θα μπορούσε να αποτελέσει εφιαλτήριο του σοβιετικού «επεκτατισμού».⁴ Ο Τσαλδάρης, που τότε ήταν αρχηγός της ελληνικής αποστολής στον ΟΗΕ, σε συνέντευξή του στην εφημερίδα *New York Times* αναφέρθηκε στην ελληνική πολιτική της ευμενούς ουδετερότητας έναντι των αραβικών χωρών και τόνισε:

²*Ελευθερία*, «Το Εβραϊκόν Ζήτημα», 19 Μαΐου 1948.

³Διπλωματικό και Ιστορικό Αρχείο Υπουργείου Εξωτερικών, Αθήνα (στο εξής: ΔΙΑΥΕ), 1949, φακ. 13 «αναγνώριση κράτους Ισραήλ».

⁴Είναι αξιοσημείωτο ότι στα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια υπήρχε ο φόβος στη Δύση μήπως το Ισραήλ στραφεί προς τη Σοβιετική Ένωση. Η «ειδική σχέση» ΗΠΑ - Ισραήλ αναπτύχθηκε πολύ αργότερα, στα τέλη της δεκαετίας του 1960 και στις αρχές της επόμενης. Λονδίνο, The National Archives (στο εξής, TNA) FO 371/ 61890, 26 Νοεμβρίου 1947, Reports from British Delegation to the UN· ΔΙΑΥΕ, φακ. 89 «ΟΗΕ», έκθεση του πρεσβευτή Χρ. Διαμαντόπουλου για το παλαιστινιακό προς το ΥΠΕΞ, 5 Δεκ. 1947.

Η Ελλάδα... επιδιώκει την περαιτέρω ανάπτυξιν των παλαιών φιλικών δεσμών, οι οποίοι την ενώνουν με τα αραβικά κράτη μη δυναμένη να αγνοήσει την πολιτική και γεωγραφικήν πραγματικότητα. Η πολιτική αυτή είναι σύμφωνος προς τας διατάξεις του Καταστατικού των Ηνωμένων Εθνών, το οποίον ευνοεί τας περιφερειακάς συμφωνίας και αποβλέπει δια του τρόπου τούτου εις την αποτελεσματικωτέραν οργάνωσιν της ειρήνης και της διεθνούς ασφαλείας.⁵

Η ψήφιση του σχεδίου διχοτόμησης πιθανότατα να μην είχε επιτευχθεί χωρίς τις παρασκηνακές ενέργειες και πιέσεις των ΗΠΑ κατά τη διάρκεια των τελευταίων 48 ωρών πριν την ψηφοφορία. Στο κέντρο του ενδιαφέροντός τους βρέθηκαν ορισμένες «απρόθυμες» χώρες, όπως οι Φιλιππίνες, η Λιβερία, η Αϊτή, ακόμα και η Γαλλία.⁶ Υπό την απειλή της περικοπής της αμερικανικής οικονομικής και στρατιωτικής βοήθειας αναγκάστηκαν τελικά να ψηφίσουν υπέρ της διχοτόμησης.⁷ Η ελληνική κυβέρνηση δέχτηκε «συμβουλές», αλλά όχι πιέσεις, πιθανότατα επειδή οι ΗΠΑ κατανοούσαν τα συμφέροντα της Ελλάδας στη Μέση Ανατολή⁸ και κυρίως επειδή δεν ήθελαν να φανούν ότι διαμορφώνουν τις αποφάσεις μιας χώρας που μόλις είχε τεθεί υπό την προστασία τους. Οι «συμβουλές» προήλθαν από τον αμερικανοεβραίο αξιωματούχο στο Λευκό Οίκο Ντέιβιντ Νάιλς και από τους πλούσιους ελληνοαμερικανούς επιχειρηματίες Τομ Πάππα και Σπύρο Σκούρα.⁹ Υπήρξε και προειδοποίηση από εβραϊκούς κύκλους στην Αμερική ότι τυχόν καταψήφιση του σχεδίου διχοτόμησης από την Ελλάδα θα επηρέαζε την αμερικανική βοήθεια προς τη χώρα.¹⁰ Όμως το γεγονός ότι η Ελλάδα αφέθηκε να ψηφίσει κατά το δοκούν επιβεβαιώνουν στις αναφορές τους προς το ΥΠΕΞ ο Αλ. Κύρου και ο επιτετραμμένος στη Μέση Ανατολή Ν. Χατζηβασιλείου.¹¹

Ο Τσαλδάρης πίστευε ότι μια κοινή πολιτική ανάμεσα στην Ελλάδα, την Τουρκία και τον αραβικό κόσμο ήταν άκρως απαραίτητη για την ασφάλεια της Μέσης Ανατολής. Όμως η επίτευξή της ήταν εξαιρετικά δύσκολη. Οι Άραβες ήταν καχύποπτοι απέναντι στη Βρετανία και την Τουρκία. Θεωρούσαν ότι η πρώτη ακολουθούσε ιμπεριαλιστική πολιτική στη Μέση Ανατολή και ήταν αντίθετη στον αραβικό εθνικισμό, ενώ η δεύτερη ήταν εξαρτημένη από τη Δύση και επιθυμούσε να ηγεμονεύσει στην περιοχή. Αντίθετα η στάση τους προς την Ελλάδα, ιδίως μετά την ψηφοφορία στον ΟΗΕ για τη διχοτόμηση της Παλαιστίνης και την ελληνική θετική ψήφο για την εκλογή της Αιγύπτου στο Συμβούλιο Ασφαλείας, διαμορφώθηκε σε φιλική. Μάλιστα φρόντισαν να ανταποδώσουν με την υποστήριξη της εκλογής της Ελλάδας στην Οικονομική

⁵ΔΙΑΥΕ, φακ. 89 «ΟΗΕ», 2 Δεκ. 1947. Στο αρχείο Τσαλδάρη στο Ίδρυμα Κωνσταντίνου Καραμανλή (ΙΚΚ) υπάρχει αχρονολόγητο σημείωμα του Τσαλδάρη, στο οποίο διατυπώνει την άποψη ότι «η ελληνική αντιπροσωπεία ορθώς έκρινεν ότι η εφαρμογή του σχεδίου [διχοτόμησης] δεν ηδύνατο να φέρη το ποθητόν αποτέλεσμα». Φακ. 30, υποφ. 12.

⁶I. Tannous, *The Palestinians*, I.G.T.Company, London 1988, 427-38.

⁷M. Cohen, *Palestine and the Great Powers, 1945-1948*, Princeton University Press, Princeton 1982, 297-8.

⁸Στα τέλη Σεπτεμβρίου 1947 η αμερικανική κυβέρνηση είχε επιδοκιμάσει το φιλοαραβισμό της Ελλάδας. TNA/FO 371/61880 E 9051, FO to British Delegation (NewYork), 27 Σεπτ. 1947.

⁹J. Abadi, «Constraints and Adjustments in Greece's policy towards Israel», *Mediterranean Quarterly* 11/4 (2002) 42. Cohen, ό.π., 297.

¹⁰Cohen, ό.π., 297.

¹¹ΔΙΑΥΕ, φακ. 107 «Παλαιστίνη», Κύρου προς ΥΠΕΞ, 24 Φεβρ. 1948 και Χατζηβασιλείου προς ΥΠΕΞ, 15 Ιαν. 1948.

Επιτροπή Μέσης Ανατολής.¹² Όπως έγραψε ο Αλ. Κύρου, μόνιμος αντιπρόσωπος της Ελλάδας στον ΟΗΕ, από τη Νέα Υόρκη στις 17 Μαΐου 1948:

Αι σχέσεις ημών μετά των αραβικών αντιπροσωπειών είναι σήμερον κάτι περισσότερο από εγκάρδιοι – απείρως περισσότερο εγκάρδιοι από τας σχέσεις τούτων με την τουρκικήν αντιπροσωπείαν –, δεν παύουν δε αύται εκδηλούσαι την εγνωμοσύνην των δια την παρασχεθείσαν εις αυτάς υφ’ ημών βοήθειαν... την τοιαύτην ευγνωμοσύνην των, δια πρώτην ίσως φοράν, απέδειξαν εμπράκτως οι Άραβες αντιπρόσωποι υποστηρίζοντες μετά πραγματικού φανατισμού εν τη Ειδική Επιτροπή του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου την ελληνικήν υποψηφιότητα δια την υπό ίδρυσιν Οικονομικήν Επιτροπήν Μέσης Ανατολής.

Η ελληνική αντιπροσωπεία, συνέχισε ο Έλληνας διπλωμάτης, προσπαθούσε να κρατήσει τις ισορροπίες και να μη δυσανεστήσει τις ΗΠΑ υποδεικνύοντας στους Άραβες να χρησιμοποιούν μετριοπαθέστερη γλώσσα έναντι των ΗΠΑ και να ακολουθούν αντισοβιετική και αντικομμουνιστική γραμμή.¹³ Σ’ άλλη έκθεσή του προς το ΥΠΕΞ δύο μέρες αργότερα ο Κύρου υπογράμμισε ότι οι Αμερικανοί ήταν ευχαριστημένοι με τη στάση της Ελλάδας στον ΟΗΕ και μάλιστα ενθάρρυναν την ελληνική αντιπροσωπεία να συνεχίσει να παίζει ρόλο μεσολαβητή προς τις αραβικές χώρες.¹⁴

Το Μάιο του 1948 το Ισραήλ διακήρυξε την ανεξαρτησία του και αμέσως ξέσπασε ο πρώτος αραβοϊσραηλινός πόλεμος. Το Ισραήλ εκμεταλλεύτηκε την έλλειψη ενότητας και οργάνωσης στην αραβική συμμαχία, νίκησε τα αραβικά στρατεύματα και αύξησε τα εδάφη του σε σχέση με το σχέδιο εδαφικής κατανομής του ΟΗΕ κατά περίπου 20%. Ανάμεσα στις πρώτες χώρες που το αναγνώρισαν *de facto*, δηλαδή ως πολιτική οντότητα χωρίς όμως καθορισμένα εδαφικά όρια, ήταν οι δύο υπερδυνάμεις και χώρες της ανατολικής Ευρώπης. Ο πρόεδρος Τρούμαν το αναγνώρισε αμέσως, εξαιτίας των πιέσεων του ισχυρού εβραϊκού λόμπυ και μερίδας του Τύπου, αλλά και της ελπίδας ότι το Ισραήλ θα είχε φιλοδυτικό πολιτικό προσανατολισμό και θα απέτρεπε τη σοβιετική διείσδυση στη Μέση Ανατολή.¹⁵ Με αρκετή καθυστέρηση το αναγνώρισαν η Γαλλία και η Βρετανία (Ιαν. 1949).¹⁶ Η Ελλάδα ήταν ανάμεσα στις τελευταίες χώρες που το αναγνώρισαν (Μάρτιος 1949) με το νομικό επιχείρημα ότι το Ισραήλ δεν παρουσίαζε στοιχεία ανεξάρτητου κράτους με καθορισμένα όρια εδαφικής κυριαρχίας.¹⁷ Όμως ως το Μάρτιο του 1949 οι περισσότερες χώρες της Δύσης - και η Τουρκία - το είχαν αναγνωρίσει, και οι ίδιοι οι Άραβες διαπραγματεύονταν μαζί του στη Ρόδο, για να εξασφαλίσουν συμφωνίες ανακωχής. Περαιτέρω καθυστέρηση της αναγνώρισης από την ελληνική πλευρά θα αποδιδόταν σε αντισημιτικά κίνητρα και θα άφηνε απροστάτευτους τους Έλληνες υπηκόους στο Ισραήλ.

¹²ΔΙΑΥΕ, 1948, φακ. 137, υποφ. 1 «Ελληνοαραβικές Σχέσεις».

¹³ΔΙΑΥΕ, φακ. 107, υποφ. 5, έκθεση του Κύρου προς το ΥΠΕΞ για την έκτακτη Γενική Συνέλευση για το παλαιστινιακό, 17 Μαΐου 1948.

¹⁴ΔΙΑΥΕ, φακ. 107, υποφ. 5, 19 Μαΐου 1948.

¹⁵Βλ. Β. J. Evensen, «Truman, Palestine and the Cold War», *Middle Eastern Studies*, 28/1 (1992), 120-56.

¹⁶Η Βρετανία ήταν αντίθετη στην ίδρυση του Ισραήλ, επειδή το νέο κράτος θα έθετε σε κίνδυνο την επιρροή της στον αραβικό κόσμο, ιδιαίτερα στις μοναρχίες της Ιορδανίας και του Ιράκ, και θα έδινε τη δυνατότητα στη Σοβιετική Ένωση να αποκτήσει ερείσματα στη Μέση Ανατολή. Κ. Pattison, «The Delayed British Recognition of Israel», *Middle East Journal* 37/3 (1983), 412-28.

¹⁷*Ελευθερία*, «Η επέμβασις του ΟΗΕ προς επίτευξιν ειρηνεύσεως», 19 Μαΐου 1948.

Στις 11 Μαΐου 1949 η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ με ψήφους 37 υπέρ, 12 κατά και 9 αποχές ενέκρινε την αίτηση του κράτους του Ισραήλ για είσοδό του στον ΟΗΕ. Μεταξύ αυτών που απείχαν ήταν η Ελλάδα, η Τουρκία και η Βρετανία. Η Ελλάδα προτίμησε την αποχή, «λόγω της επιθυμίας μας όπως μη δυσαρεστήσωμεν την Αίγυπτον και αυξήσωμεν, ούτω, εξ ιδίων τας δυσκολίας διαβιώσεως των μεγάλων παρά τον Νείλον παροικιών μας».¹⁸ Ένας ακόμη λόγος ήταν η εξάρτηση της Ελλάδας, ήδη από την εποχή εκείνη, από το πετρέλαιο των αραβικών χωρών. Υπολογίζεται ότι η Ελλάδα και η Τουρκία παραλάμβαναν κάθε έτος 1,5 εκατ. τόνους πετρέλαιο μέσω του αγωγού που έφτανε από τον Περσικό Κόλπο στο λιμάνι της Χαΐφας.¹⁹

Η κρίση στο Σουέζ

Από τα μέσα της δεκαετίας του '50 η Ελλάδα άρχισε να αναδιαμορφώνει τη διπλωματική της στρατηγική με στόχο την αναβάθμιση της διεθνούς της θέσης. Βασικές συνιστώσες της νέας στρατηγικής ήταν το άνοιγμα προς τους Άραβες, ιδίως προς την Αίγυπτο του προέδρου Νάσερ, και η αύξηση των εμπορικών ανταλλαγών με τις χώρες της ανατολικής Ευρώπης.²⁰ Όμως η νέα αυτή πολιτική δεν απέκλινε από τα κελεύσματα των Αμερικανών, οι οποίοι επιθυμούσαν η Ελλάδα να αποτελεί δίαυλο συνεννόησης με τους Άραβες και να διατηρεί σχέσεις σε αποδεκτό επίπεδο με τον ανατολικό συνασπισμό.²¹ Στη διάρκεια αυτής της πρώτης περιόδου διακυβέρνησης Καραμανλή (1956-63) ο φιλονατοϊκός και αμερικανοστραφής προσανατολισμός της Ελλάδας ήταν ακλόνητος και οι σχέσεις της με τις ΗΠΑ και το διεθνή αμυντικό οργανισμό επί του οποίου αυτές δέσποζαν παρέμειναν θερμές.

Η μεταστροφή στην ελληνική εξωτερική πολιτική οφειλόταν κυρίως στην περιπλοκή του κυπριακού ζητήματος. Η ανάληψη της πρωθυπουργίας από τον Καραμανλή συνέπεσε χρονικά με την εμβολή της Τουρκίας ως τρίτου παράγοντα στο κυπριακό, την αποτυχία της τριμερούς διάσκεψης του Λονδίνου, το ναυάγιο των διαπραγματεύσεων Μακαρίου-Χάρντινγκ, τον εκτοπισμό του Μακαρίου από τις βρετανικές αρχές στις Σευχέλλες και την έναρξη του ένοπλου αγώνα της ΕΟΚΑ. Η διεθνής διπλωματική υποστήριξη των Αράβων, οι οποίοι δεν εμπιστευόνταν Τουρκία και Βρετανία, εθεωρείτο άκρως απαραίτητη.²² Την άποψη αυτή ένθερμα συμεριζόταν ο υπουργός Άνευ Χαρτοφυλακίου και στενός συνεργάτης του πρωθυπουργού Γρηγόρης

¹⁸Αλ. Κύρου, *Ελληνική Εξωτερική Πολιτική*, Εστία, Αθήνα 1955, 358.

¹⁹*Ελευθερία*, «Περιορίζονται αι αποστολαί πετρελαίου εις την Ελλάδα», 12 Μαΐου 1948 και «Παλαιστίνη: Σπινθήρ Διεθνούς Διενέξεως», 16 Μαΐου 1948.

²⁰Οι σχέσεις της Ελλάδας με τις χώρες του ανατολικού συνασπισμού βελτιώθηκαν μετά το θάνατο του Στάλιν το 1953. Εκείνη τη χρονιά υπογράφηκε η πρώτη ελληνοσοβιετική εμπορική σύμβαση και το 1954 σύμφωνο φιλίας μεταξύ Ελλάδας, Γιουγκοσλαβίας και Τουρκίας. Το 1956 Ελλάδα και Βουλγαρία υπέγραψαν εμπορική σύμβαση και μαζί με τη Γιουγκοσλαβία σύμβαση υγειονομικής συνεργασίας. Το ίδιο έτος ο νέος υπουργός Εξωτερικών της Σοβιετικής Ένωσης, Ντμίτρι Σεπίλωφ, πραγματοποίησε ανεπίσημη επίσκεψη στην Αθήνα. Το 1958 η Ελλάδα σύναψε εμπορική συμφωνία με τη Σοβιετική Ένωση και το επόμενο έτος υπέγραψε σύμφωνο οικονομικής συνεργασίας με τη Γιουγκοσλαβία.

²¹Αξίζει να σημειωθεί ότι το 1971 το δικτατορικό καθεστώς αποκατέστησε διπλωματικές σχέσεις με την Αλβανία. Δυτικές χώρες όπως οι ΗΠΑ και η Βρετανία επίσης διατηρούσαν εμπορικές σχέσεις με χώρες της ανατολικής Ευρώπης.

²²Τις δύο έως τότε προσφυγές της Ελλάδας στο ΟΗΕ (Σεπτέμβριος 1954 και Ιούλιος 1955) είχαν απορρίψει η Βρετανία και οι ΗΠΑ, ενεργώντας φανερά αλλά και παρασηκηνικά, και είχαν υπερψηφίσει οι αραβικές χώρες μέλη του διεθνούς οργανισμού με εξαίρεση το Ιράκ που είχε επιλέξει την αποχή. Πρόκειται για την Αίγυπτο, το Λίβανο, τη Σαουδική Αραβία, την Υεμένη και τη Συρία. Το Ιράκ ήταν υπό βρετανική εξάρτηση.

Κασιμάτης, ο οποίος σε μνημόνιό του προς το υπουργικό συμβούλιο μετά από περιοδεία του σε Αίγυπτο, Συρία και Λίβανο το Μάρτιο του 1956, πρότεινε την ανάληψη πρωτοβουλιών για τη σύσφιξη των ελληνο-αραβικών σχέσεων και την ίδρυση ελληνικών πρεσβειών σ' όλες τις αραβικές χώρες. Η Ελλάδα έπρεπε να ενισχύσει τους δεσμούς της με τους Άραβες, για να εξασφαλίσει τις ψήφους τους στον ΟΗΕ και για να εξαναγκάσει τη Βρετανία να αποδεχτεί αυτό που δεν έπανε πεισματικά να αρνείται: το δικαίωμα του κυπριακού λαού για αυτοδιάθεση.²³

Οι προτάσεις του Κασιμάτη έγιναν δεκτές από το υπουργικό συμβούλιο και ο Καραμανλής εξέφρασε τη βούλησή του να διευρύνει τη συνεργασία με τις αραβικές χώρες τόσο στον εμπορικό-οικονομικό τομέα όσο και στον πολιτικό. Η αρχή έγινε στις 11 Ιουνίου 1956, όταν συνήλθε ελληνο-αραβική διάσκεψη με συμμετοχή εκπροσώπων του επιμελητηρίου Αθηνών και επιμελητηρίων αραβικών χωρών. Κύριο αντικείμενο των εργασιών της διάσκεψης ήταν οι εμπορικές σχέσεις και συναλλαγές καθώς και η συνεργασία στο βιομηχανικό και τον τεχνικό τομέα, τον τουρισμό, τη ναυτιλία, τις μεταφορές και την αλιεία. Ενάμιση σχεδόν χρόνο αργότερα εγκαινιάστηκε η λειτουργία του ελληνοαραβικού επιμελητηρίου και αντιπροσωπεία των ελληνικών επιμελητηρίων επισκέφτηκε αραβικές χώρες, για να εξετάσει επί τόπου τις δυνατότητες ανάπτυξης των εμπορικών σχέσεων με την Ελλάδα.²⁴

Τον Ιούλιο του 1956 Λονδίνο και Ουάσιγκτον αποφάσισαν μετά την αναγνώριση της κομμουνιστικής Κίνας από το νασερικό καθεστώς στην Αίγυπτο να ακυρώσουν την αρχική τους απόφαση να χρηματοδοτήσουν την κατασκευή του κρίσιμου για την οικονομία της χώρας φράγματος του Ασουάν. Όμως ο χαρισματικός και φιλόδοξος πρόεδρος της Αιγύπτου δεν ήταν διατεθειμένος να υποκύψει στις πιέσεις τους. Αμέσως έσπευσε να αναγγείλει την εθνικοποίηση της εταιρείας της διώρυγας του Σουέζ, η οποία ελεγχόταν από βρετανικά κυρίως συμφέροντα. Η διώρυγα ήταν στρατηγικής σημασίας για τη Δύση, αφού αποτελούσε πέρασμα για το πετρέλαιο από τον Περσικό Κόλπο και το εμπόριο από τον Ινδικό Ωκεανό. Όταν τον Αύγουστο η Ελλάδα κλήθηκε, επειδή ήταν χώρα με ισχυρό εμπορικό στόλο και μεγάλα συμφέροντα στο Σουέζ, να λάβει μέρος στη διάσκεψη του Λονδίνου, όπου θα ετίθετο προς συζήτηση το πρόβλημα της διώρυγας, βρέθηκε σε μεγάλο δίλημμα. Από τη μια έπρεπε να συμμετάσχει, αφού ήταν μέλος του ΝΑΤΟ και διακυβευόνταν μεγάλα συμμαχικά συμφέροντα σε μια κοντινή στη χώρα περιοχή· από την άλλη όμως επιθυμούσε να μην εκτεθεί στην κοινή γνώμη, η οποία τότε διαπνεόταν από φιλοαιγυπτιακά και αντιβρετανικά αισθήματα, και να εξασφαλίσει τη συνδρομή των αραβικών χωρών στον ΟΗΕ λίγο πριν συζητηθεί εκ νέου το κυπριακό. Επίσης έπρεπε να λάβει υπόψη της τις αμερικανικές «συστάσεις» από τον επιτετραμμένο της αμερικανικής κυβέρνησης στην Αθήνα Ρέι Θέρστον και τον ίδιο τον υπουργό Εξωτερικών Τζον Φόστερ Ντάλες να συμμετάσχει στη διάσκεψη και να μη συσχετίζει την κρίση με το ζήτημα της Κύπρου.²⁵

Το μεσημέρι της 8ης Αυγούστου 1956 ο πρεσβευτής της Αιγύπτου στην Αθήνα έδωσε στον Καραμανλή μήνυμα του Νάσερ για το ζήτημα του Σουέζ και τον κάλεσε να υποστηρίξει τις αιγυπτιακές θέσεις. Ο πρωθυπουργός ήταν κατηγορηματικός. Η κυβέρνησή του δεν μπορούσε να κινηθεί εκτός των συμμαχικών της ορίων: «Η Ελλάς», τόνισε, «είναι συνδεδεμένη με την Δύση δια συμμαχιών παλαιών και προσφάτων και λόγιοι ασφαλείας αλλά και οικονομικοί καθιστούν δύσκολον μίαν ανοικτήν ρήξιν μ' αυτήν. Ακόμη και το ζήτημα της Κύπρου, επί του οποίου

²³ Για το ταξίδι του Κασιμάτη βλ. Κ. Σβολόπουλος (επιμ.), *Κωνσταντίνος Καραμανλής. Αρχείο, Γεγονότα και Κείμενα*, τ. 2, Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα 1993, 37-9.

²⁴ Στο ίδιο, τ. 2, 103 (11-15 Ιουν. 1956) και 462 (15 Νοεμ. 1957).

²⁵ *Ελευθερία*, 8 Αυγ. 1956.

ζητούμεν την συμπαράστασιν των Αράβων εις τον ΟΗΕ, μόνον διατηρουμένων των σημερινών συμμαχιών μας θα λάβη την οριστικήν του λύσιν».²⁶ Στη συνέχεια πληροφόρησε το συνομιλητή του ότι η κυβέρνησή του είχε ήδη προβεί σε δύο αντιπροτάσεις: α) αναβολή της διάσκεψης σε μεταγενέστερο χρόνο, για να γίνουν οι συζητήσεις «υπό ηρεμωτέραν ατμόσφαιραν» και β) να αλλάξει η έδρα της διάσκεψης λόγω της αντιπαράθεσης με τη Βρετανία στο κυπριακό. Οι δυτικές δυνάμεις απέρριψαν τις αντιπροτάσεις και το απόγευμα της 11^{ης} Αυγούστου το υπουργικό συμβούλιο, μετά από μακρά σύσκεψη, αρνήθηκε να παραστεί με το επιχείρημα ότι, εφόσον η Αίγυπτος δε μετείχε, η διάσκεψη δεν είχε κανένα νόημα.²⁷

Ήταν η πρώτη φορά που η κυβέρνηση Καραμανλή διαφοροποιήθηκε από τους συμμάχους της. Όμως επρόκειτο για μια απόφαση που δε θα επηρέαζε τις συνομιλίες στη διάσκεψη, ούτε θα έθιγε τις άσπογγες ελληνοαμερικανικές σχέσεις. Μάλιστα ο Ντάλες έσπευσε να εκφράσει στην ελληνική κυβέρνηση την απόλυτη κατανόησή του για τη στάση της.²⁸ Την απόφαση της κυβέρνησης επηρέασαν πολλοί παράγοντες. Η Ελλάδα δεν ήταν δυνατόν να συνταχτεί με τη Βρετανία λόγω του κυπριακού και της άρνησής της να ικανοποιήσει το αίτημα για αυτοδιάθεση. Αν πήγαινε στη διάσκεψη, θα ερχόταν αναγκαστικά σε αντιπαράθεση με τη Δύση και θα συντασσόταν εκ των πραγμάτων με τις απόψεις της Σοβιετικής Ένωσης· δε θα μπορούσε να ανακινήσει το κυπριακό και να το συσχετίσει με το πρόβλημα του Σουέζ, καθώς η διάσκεψη είχε συγκληθεί για συγκεκριμένους σκοπούς· και το κυριότερο στο εσωτερικό θα προκαλούσε την κοινή γνώμη, η οποία τις ημέρες εκείνες ήταν ιδιαίτερα επηρεασμένη από την εκτέλεση τριών Κυπρίων αγωνιστών.²⁹

Το θέμα της συμμετοχής ή μη στη διάσκεψη προβλημάτισε έντονα τα μέλη του υπουργικού συμβουλίου και τον ίδιο τον πρωθυπουργό. Ο Τύπος της εποχής έκανε λόγο για διαφωνίες ανάμεσα στο νέο υπουργό εξωτερικών Ευάγγελο Αβέρωφ, που υποστήριζε τη συμμετοχή στη διάσκεψη, και τους Γρ. Κασιμάτη (Άνευ Χαρτοφυλακίου), Π. Παπαληγούρα (Εμπορίου) και Α. Αποστολίδη (αντιπρόεδρος της κυβέρνησης), που ήταν αρνητικοί σ' ένα τέτοιο ενδεχόμενο, ιδιαίτερα μετά τις εκτελέσεις στην Κύπρο.³⁰ Το θέμα προκάλεσε διαφωνίες και στο εσωτερικό της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Ο Σοφ. Βενιζέλος τάχτηκε κατά της συμμετοχής στη διάσκεψη ως ένδειξη διαμαρτυρίας για την αποικιακή πολιτική των Άγγλων, ενώ ο Γ. Παπανδρέου χαρακτήρισε την απόφαση της κυβέρνησης «πράξιν δειλίας και φυγομαχίαν», θεωρώντας, μεταξύ των άλλων, ότι η συμμετοχή θα έδινε το δικαίωμα στην Ελλάδα να ανακινήσει το κυπριακό. Όπως δήλωσε επιγραμματικά, «η Ελλάδα εκκαλείτο ως κριτής, αλλά ηδύνατο να γίνει κατήγορος». Οι Π. Κανελλόπουλος και Κ. Ρέντης επίσης επέκριναν την κυβερνητική απόφαση, γιατί θα οδηγούσε στην απομόνωση της χώρας από τους δυτικούς συμμάχους.³¹

²⁶ΙΚΚ, Αρχείο Καραμανλή, 2^α/ 398, «Καραμανλής με Πρέσβη της Αιγύπτου», 8 Αυγ. 1956.

²⁷Κ. Σβολόπουλος (επιμ.), *Αρχείο*, τ. 2, 143-4, 146· Ευάγ. Αβέρωφ, *Ιστορία Χαμένων Ευκαιριών. Κυπριακό, 1950-1963*, τ.1, Εστία, Αθήνα 1981, 137-8· *Ελευθερία*, 9 Αυγ. 1956.

²⁸Foreign Relations of the United States (στο εξής FRUS), 1955-57, τ. 16, έγγρ. 149, 325.

²⁹Πρόκειται για τους Ανδ. Ζάκο, Χαρ. Μιχαήλ και Ιακ. Πατάτσο, οι οποίοι εκτελέστηκαν τα ξημερώματα της 9^{ης} Αυγούστου. *Ελευθερία*, «Αι κυβερνητικά εξηγήσεις δια την απόφασιν περί αποχής», 14 Αυγ. 1956.

³⁰*Ελευθερία* και *Αυγή* 12 Αυγ. 1956. Ο Αβέρωφ πάντως με δηλώσεις του διέψευσε ότι διαφώνησε με μέλη του υπουργικού συμβουλίου και ότι σκόπευε να παραιτηθεί. Στο βιβλίο του *Ιστορία Χαμένων Ευκαιριών* δεν κάνει καμιά αναφορά στο θέμα.

³¹*Ελευθερία*, 14 Αυγ. 1956· *Η Καθημερινή*, 15 Αυγ. 1956· *Αυγή*, 14 Αυγ. 1956.

Στο μεταξύ η κατάσταση στην Αίγυπτο είχε επιδεινωθεί. Η Βρετανία εξέλαβε την εθνικοποίηση της διώρυγας ως αμφισβήτηση της θέσης της στη Μέση Ανατολή και της ισχύος της ως αυτοκρατορίας, ενώ η Γαλλία αντιμετώπιζε ισχυρά εθνικά κινήματα στις κτήσεις της στην Ινδοκίνα και τη βόρεια Αφρική και ήταν ιδιαίτερα δυσαρεστημένη με την έστω και μικρή οικονομική και στρατιωτική υποστήριξη που παρείχε ο Νάσερ στους εξεγερμένους της Αλγερίας. Στον αγγλογαλλικό άξονα προστέθηκε και το Ισραήλ, το οποίο η Γαλλία ενίσχυε στρατιωτικά από το 1954. Το Ισραήλ θα έδινε στις ευρωπαϊκές δυνάμεις το αναγκαίο πρόσχημα για τη νομιμοποίηση των επιθετικών τους σχεδίων. Η αγγλογαλλική στρατιωτική επέμβαση ξεκίνησε την τελευταία μέρα του Οκτωβρίου και κατέληξε σε παταγώδη πολιτική αποτυχία εξαιτίας της ισχυρής αντίδρασης των δύο υπερδυνάμεων.³²

Η άμεση καταδίκη της επέμβασης από τις ΗΠΑ στον ΟΗΕ προκάλεσε τη μεγαλύτερη ως τότε κρίση στις αγγλοαμερικανικές σχέσεις (μικρότερης έντασης κρίση ανάμεσα στις δύο χώρες είχε προηγηθεί στα θέματα του Ιράν για τα εκεί βρετανικά πετρελαϊκά συμφερόντα). Κεντρικός άξονας της μεσανατολικής πολιτικής των Αμερικανών ήταν να αποφύγουν να ταυτιστούν με τις πρακτικές των παραδοσιακών ευρωπαϊκών αποικιακών δυνάμεων και να υπερασπιστούν μια ψυχροπολεμική αναγκαιότητα: την υποστήριξη των Αράβων και γενικότερα του Τρίτου Κόσμου στην αμερικανική πολιτική της ανάσχεσης του σοβιετικού επεκτατισμού. Το 1955 αρνήθηκαν να ενταχθούν στο σύμφωνο της Βαγδάτης, για να μη δυσαρεστήσουν την Αίγυπτο, και στις αρχές του επόμενου έτους αντέδρασαν στην προσπάθεια των Βρετανών να εντάξουν στο σύμφωνο την Ιορδανία.³³ Αν και δεν πίστευαν στη δυνατότητα συνεργασίας με τον Νάσερ,³⁴ πεποίθησή τους ήταν ότι ενδεχόμενη στρατιωτική επέμβαση της Δύσης στην Αίγυπτο θα εξασθένιζε τη θέση της στην ευρύτερη περιοχή και θα ενίσχυε τον αραβικό ριζοσπαστισμό. Επίσης ενδιαφέρονταν να κερδίσουν ελεύθερη πρόσβαση στις νέες αναδυόμενες αγορές μετά την αποχώρηση της Βρετανίας και της Γαλλίας και να ελέγξουν κρίσιμες περιοχές για τα οικονομικά-πετρελαϊκά τους συμφέροντα, όπως ήταν η Σαουδική Αραβία και ο Περσικός Κόλπος.³⁵ Ένας ακόμη παράγοντας που επηρέασε την αμερικανική στάση ήταν οι επικείμενες προεδρικές εκλογές και η ανάγκη του προέδρου Αϊζενχάουερ να φανεί ως υπερασπιστής της διεθνούς τάξης και ειρήνης στην αμερικανική κοινή γνώμη. Υπήρχε ακόμα ο φόβος μήπως μια σύρραξη στη Μέση Ανατολή έδινε

³²Η βιβλιογραφία για την κρίση στο Σουέζ είναι εκτενής. Για μια συνοπτική αναφορά σ' αυτή βλ. T. Petersen, *The Middle East Between the Great Powers: Anglo-American Conflict and Cooperation, 1952-7*, Macmillan, London 2000, 65-75. Στα κλασικά αφηγήματα για την κρίση περιλαμβάνονται K. Kyle, *Suez* St. Martin's Press, New York 1991 και S. Lucas, *Divided We Stand: Britain, the US and the Suez Crisis*, Hodder and Stoughton, London 1991. Αναλυτικά για τη βρετανική πολιτική στο Σουέζ και τη στάση των υπερδυνάμεων βλ. Γ. Σακκάς, «Η Βρετανία, η Αίγυπτος και η κρίση στο Σουέζ το 1956», *Αγορά χωρίς Σύνορα* (πρακτικά ημερίδας για το Σουέζ), 12/3 (2007), 273-91. Για τη μεσανατολική πολιτική της Γαλλίας βλ. S. Papastamkou, *La France au Proche-Orient, 1950-58: Un Intrus ou une Puissance Exclue?* Thèse soutenue le 4 avril 2007 à l'université Paris 1 – Panthéon Sorbonne. Επίσης J. Sakkas, «Anglo-American Relations and the Palestinian Question, 1945-56», στο D. Mockli και V. Mauer (eds.), *European-American Relations and the Middle East. From Suez to Iraq*, Routledge, London 2011, 47-61.

³³ M. Oren, «A Winter of Discontent: Britain's Crisis in Jordan, December 1955-March 1956», *International Journal of Middle East Studies* 22 (May 1990), 174-84.

³⁴FRUS, 1955-57, τ. 16, Suez Crisis, July 26 – December 31, 1956, «US policies toward Nasser», 4 Αυγ. 1956.

³⁵Για τον ανταγωνισμό ΗΠΑ-Βρετανίας στη Μέση Ανατολή βλ. J. Sakkas, ό.π., G. Martin «At Odds in the Middle East: Paris, Washington, and the Six-Day War, 1967», στο Mockli και Mauer (eds.), ό.π., 62-76. A. Nachmani, «“It is a Matter of Getting the Mixture Right”: Britain's Post-War Relations with America in the Middle East», *Journal of Contemporary History*, 18 (1983), 117-40.

τη δυνατότητα στη Σοβιετική Ένωση, που τότε κατέπνιγε την ουγγρική επανάσταση, να επέμβει διπλωματικά ή και στρατιωτικά μεταβάλλοντας ριζικά την ισορροπία ισχύος στην περιοχή.³⁶ Τέλος μεγάλη ήταν η οργή των ιθυνόντων στην Ουάσιγκτον για την απόφαση των Αγγλογάλλων να επέμβουν μυστικά παρά τις προειδοποιήσεις τους.

Η αντίθεση των ΗΠΑ στην ευρωπαϊκή αποικιοκρατία στη Μέση Ανατολή εξυπηρετούσε λόγω κυπριακού την ελληνική πλευρά. Η κυβέρνηση Καραμανλή δεν είχε κανένα λόγο να μην υποστηρίξει τον αγώνα της Αιγύπτου, χώρας γειτονικής και φιλικής, στην οποία διαβιούσε μια ακμάζουσα ελληνική κοινότητα, κατά της Βρετανίας, με την οποία οι σχέσεις της βρίσκονταν στο ναδίρ. Στις συναντήσεις των υπουργών Εξωτερικών του ΝΑΤΟ η Ελλάδα και άλλες δυτικές χώρες (Καναδάς, Νορβηγία, Δανία, Ιταλία) συμφώνησαν με τη στάση των ΗΠΑ, ενώ το Βέλγιο και η Ολλανδία, δύο αποικιοκρατικές δυνάμεις, και η Δυτική Γερμανία, η οποία ήταν δυσανεκτή με την άρνηση των Αμερικανών να υποστηρίξουν τα συμφέροντα των συμμάχων τους, υπερασπίστηκαν την πολιτική των Αγγλογάλλων.³⁷ Στον ΟΗΕ η Ελλάδα τάχθηκε ανεπιφύλακτα στο πλευρό της Αιγύπτου, πρώτα συνυπογράφοντας τη γιουγκοσλαβική αίτηση για έκτακτη σύγκληση της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ – το Συμβούλιο Ασφαλείας δεν έλαβε οποιαδήποτε απόφαση λόγω του αγγλογαλλικού βέτο – και έπειτα ψηφίζοντας υπέρ του αμερικανικού σχεδίου για την άμεση αποχώρηση των ξένων στρατευμάτων από την Αίγυπτο και τη συγκρότηση διεθνούς αστυνομικής δύναμης υπό την αιγίδα του διεθνούς οργανισμού.³⁸ Ο μόνιμος αντιπρόσωπος της Ελλάδας στον ΟΗΕ, Χ. Παλαμάς, μιλώντας στην έκτακτη Γενική Συνέλευση, χαρακτήρισε «έγκλημα» την εισβολή στην Αίγυπτο και επέκρινε την ιμπεριαλιστική πολιτική των Αγγλο-Γάλλων στην Κύπρο και τον αραβικό κόσμο.³⁹ Κατά την κρίση στο Σουέζ οι Έλληνες πλοηγοί και εργατοϋπάλληλοι της εταιρείας της διώρυγας του Σουέζ (αποτελούσαν το 80%-85% του συνόλου), κατόπιν αιτήματος του Νάσερ και παρότρυνσης της ελληνικής κυβέρνησης, παρέμειναν στις θέσεις τους, με αποτέλεσμα να συνεχιστεί η λειτουργία της διώρυγας έως τις 31 Οκτωβρίου 1956, ημέρα έναρξης της τριμερούς επίθεσης.⁴⁰ Μάλιστα στις 4 Σεπτεμβρίου του ίδιου έτους Ελλάδα και Αίγυπτος υπέγραψαν συμφωνία μορφωτικών ανταλλαγών. Αργότερα η Αίγυπτος παρασημοφόρησε 7 Έλληνες πλοηγούς.⁴¹

³⁶Βλ. το σχετικό κεφάλαιο του Κίσινγκερ στο *Διπλωματία*, εκδ. Λιβάνη, Αθήνα 1995, 583-614 (ιδιαίτερα 595 και 608), στο οποίο διατυπώνει τις αντιρρήσεις του για την αμερικανική στάση κατά την κρίση στο Σουέζ.

³⁷Η κρίση του Σουέζ έφερε πιο κοντά τη Γαλλία με τη Δυτική Γερμανία και αποτέλεσε σημαντική ώθηση για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. D. Stuart και W. Tow, *The Limits of Alliance: NATO Out-of-Area Problems since 1949*, John Hopkins Press, Baltimore 1990, 58-66· E.D. Sherwood, *Allies in Crisis: Meeting Global Challenges to Western Security*, Yale University Press, New Haven 1990, 58-94.

³⁸Κ. Σβολόπουλος (επιμ.), *Αρχείο*, τ. 2, 188. Στις 2 Νοεμ. η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ενέκρινε με 64 ψήφους υπέρ, 5 κατά (Αγγλία, Γαλλία, Ισραήλ, Αυστραλία και Νέα Ζηλανδία) και 6 αποχές το αμερικανικό σχέδιο.

³⁹Κ. Δαρατζίκης, *Διπλωματικές σημειώσεις από την Αίγυπτο (1955-76)*, Golema, Αθήνα 2000, 29. Η κυβερνητική στάση καθορίστηκε σε συνεδρίαση του υπουργικού συμβουλίου υπό την προεδρία του Καραμανλή. Κ. Σβολόπουλος (επιμ.), *Αρχείο*, τ.2, 188.

⁴⁰Δαρατζίκης, ό.π., 44-6. Το 1980 ο Αβέρωφ είπε στον πρόεδρο Δαρατζίκη ότι η παραμονή των Ελλήνων εργαζομένων στη Διώρυγα του Σουέζ το 1956 διευκόλυνε τους χειρισμούς του στο κυπριακό και γι' αυτό η Ελλάδα τους είναι ευγνώμων. Σχετικά με τις επικρίσεις ότι δεν «παζάρεψε» την παραμονή των Ελλήνων της Αιγύπτου με την εξασφάλιση προνομίων, επισήμανε ότι δεν μπορούσε να το πράξει για λόγους αρχής και για να μην εκληφθεί ως εκβιασμός. Ευαγ. Αβέρωφ, *Ιστορία Χαμένων Ευκαιριών*, τ.1., 137.

⁴¹Μαν. Γιαλουράκης, *Η Αίγυπτος των Ελλήνων*, Καστανιώτης, Αθήνα 2006, 213.

Το Φεβρουάριο του 1957 η Ελλάδα αρνήθηκε για δεύτερη φορά να συμμετάσχει σε πολυμερή διάσκεψη στο Λονδίνο με πρόφαση την απόρριψή της από το Κάιρο. Όμως ο πραγματικός λόγος της ελληνικής απουσίας ήταν η ανάγκη να προστατευθεί ο ελληνισμός της Αιγύπτου από τις συνέπειες της κρίσης του Σουέζ και τις επικείμενες εθνικοποιήσεις των ξένων περιουσιών, συμπεριλαμβανομένων και των ελληνικών, από το νασερικό καθεστώς.⁴² Ενώ την περίοδο 1947-1956 μόλις 1.500 Έλληνες εγκατέλειψαν την Αίγυπτο, μετά την κρίση στο Σουέζ η αναλογία ήταν περίπου 500 το μήνα.⁴³ Στα μέσα της δεκαετίας του 1960 δεν είχαν απομείνει στη χώρα περισσότεροι από 30.000 Έλληνες.⁴⁴

Η κρίση στο Σουέζ και το πλήγμα που υπέστη η βρετανική αποικιοκρατία συνετέλεσαν στην προώθηση του κυπριακού ζητήματος. Το Νοέμβριο του 1956 ο Καραμανλής συναντήθηκε στην Ουάσιγκτον με τον πρόεδρο Αϊζενχάουερ και υποστήριξε από το βήμα του ΟΗΕ την ελληνική προσφυγή για την εφαρμογή του δικαιώματος της αυτοδιάθεσης στην Κύπρο. Αποτέλεσμα της ελληνικής πρωτοβουλίας ήταν η υιοθέτηση από τη Γενική Συνέλευση της απόφασης 1013 (Φεβρ. 1957), στην οποία εκφραζόταν η επιθυμία «για μια ειρηνική, δημοκρατική και δίκαιη λύση... σύμφωνα με τους σκοπούς και τις αρχές της Χάρτας των Ηνωμένων Εθνών». Η απόφαση, παρά τη διστακτικότητα και την ασάφεια στη διατύπωσή της, ήταν θετική για την ελληνική υπόθεση, γιατί «δημοκρατική λύση» σήμαινε εφαρμογή και στην Κύπρο της αρχής της πλειοψηφίας και γιατί οι αρχές της Χάρτας ήταν ασυμβίβαστες με τα διχοτομικά αγγλο-τουρκικά σχέδια.

Συμπεράσματα

Η στάση της Ελλάδας στο μεσανατολικό την περίοδο 1947-9 υπαγορεύτηκε από την ανάγκη να συμβιβάσει τα συμφέροντά της στην περιοχή. Ενώ είχε ιστορικούς δεσμούς με τις αραβικές χώρες, όπου διέμεναν πολυάριθμες και ευημερούσες ελληνικές παρoικίες, ήταν υποχρεωμένη να λαμβάνει σοβαρά υπόψη της την πολιτική βούληση των ΗΠΑ σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία ο εμφύλιος δεν είχε ακόμα τερματιστεί και υπήρχε ανάγκη για περαιτέρω αμερικανική οικονομική και στρατιωτική βοήθεια. Η προσπάθεια εξισορρόπησης ανάμεσα στο δυτικό και τον αραβικό κόσμο έγινε εμφανής με τη σύναψη διπλωματικών σχέσεων με το Ισραήλ το 1952 σε επίπεδο διπλωματικής αντιπροσωπείας, όχι όμως και πρεσβείας, όπως επιβάλλει μια πλήρης αναγνώριση, και με την υποστήριξη, παρά την αντίδραση των άλλων χωρών του ΝΑΤΟ, της αλγερινής υπόθεσης στον ΟΗΕ το 1955.

Απώτερος στόχος της πρώτης κυβέρνησης Καραμανλή (1956-8) ήταν η εξυπηρέτηση των μεγάλων ελληνικών συμφερόντων στη Μέση Ανατολή και η ενίσχυση του μεσολαβητικού ρόλου της Ελλάδας ανάμεσα στο δυτικό και το μουσουλμανικό κόσμο. Οι ΗΠΑ δεν ήταν

⁴²Κατά τη διάρκεια της κρίσης εκατοντάδες Έλληνες έμειναν άνεργοι και ορισμένοι αντιμετώπισαν το φάσμα της πείνας. E. Hatzivassiliou, «Greece and the Arabs, 1956-1958», *Byzantine and Modern Greek Studies*, 16 (1992), 60. Το 1957 ψηφίστηκαν τρεις νόμοι για την αιγυπτοποίηση των τραπεζών, των ασφαλιστικών εταιρειών και των εμπορικών αντιπροσωπειών, που έπληξαν περίπου το 1/3 της ελληνικής κοινότητας. Στην Ελλάδα το θέμα των αιγυπτοποιήσεων συζητήθηκε στη Βουλή στις 12 Φεβρ. 1957.

⁴³ Hatzivassiliou, «Greece and the Arabs», 60.

⁴⁴Τις επόμενες δεκαετίες ο αριθμός τους μειώθηκε ακόμα περισσότερο και σήμερα αριθμούν περίπου 5.000, οι περισσότεροι από τους οποίους κατοικούν στο Κάιρο και την Αλεξάνδρεια. Η ελληνική κοινότητα διαθέτει δύο σχολεία με λίγους μαθητές σ' όλες της βαθμίδες της εκπαίδευσης, ένα νοσοκομείο-γηροκομείο (Κάιρο) και ξενώνες. Στην Αλεξάνδρεια εδράζονται προξενείο και το ομώνυμο ελληνορθόδοξο πατριαρχείο.

αντίθετες σ' αυτή την πολιτική, γιατί οι ίδιες αναζητούσαν τη συνεργασία με τα αναδύμενα αραβικά εθνικιστικά κινήματα και θεωρούσαν ότι η επιθυμία της Ελλάδας να αποτελεί δίαυλο συνεννόησης με τους Άραβες εξυπηρετούσε και τα συμμαχικά συμφέροντα. Άλλωστε γνώριζαν ότι ο ελληνικός φιλοαραβισμός είχε τα όρια του: η Ελλάδα υποστήριξε το Δόγμα Αϊζενχάουερ και ήταν αρνητική στις προτάσεις του Νάσερ για στενότερη συνεργασία μεταξύ Αθηνών–Καΐρου–Βελιγραδίου. Ο Καραμανλής φρόντισε να ενισχύσει το φιλοδυτικό προσανατολισμό της χώρας όχι μόνο για λόγους εθνικού συμφέροντος (οικονομική βοήθεια και κυπριακό) αλλά και για εξασφαλίσει τη δική του πολιτική κυριαρχία στο εσωτερικό. Παράλληλα, επιδίωξε την ανάπτυξη αμοιβαίως επωφελών σχέσεων φιλίας με τις χώρες της Μέσης Ανατολής, ανεξάρτητα από το χαρακτήρα των καθεστώτων τους και τους διεθνείς προσανατολισμούς τους, και δε δίστασε να έρθει σε ρήξη με ισχυρούς συμμάχους, όπως με τη Βρετανία και τη Γαλλία. Όπως χαρακτηριστικά τόνισε ο Αβέρωφ ενώπιον του Συμβουλίου του NATO τον Ιούλιο του 1958, η Ελλάδα ακολουθούσε «λίαν προσεκτικήν πολιτικήν, εν πνεύματι καλού συμμάχου του NATO, αλλά ουχί και εν πνεύματι εξαφανίσεως της προσωπικότητάς μας».⁴⁵

⁴⁵*Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, τ. ΙΣΤ, Εκδοτική Αθηνών, Αθήνα 2000, 249.

5. Οι πολιτικές σχέσεις της Ιταλικής Δημοκρατίας με το Βασίλειο της Ελλάδας την περίοδο 1947-1953

Στέλιος Περικλής Καράβης

Εισαγωγή

Η ιταλική χερσόνησος τελούσε υπό στρατιωτικό διασυμμαχικό έλεγχο και μετά το πέρας του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Τον Ιούνιο του 1946 πραγματοποιήθηκε το δημοψήφισμα που ενέκρινε τη μετάβαση στην αβασίλευτη δημοκρατία (η 2^α Ιουνίου είναι εθνική γιορτή στην Ιταλία, αφιερωμένη στο νέο σύνταγμα). Λίγους μήνες αργότερα, το Φεβρουάριο του 1947, υπογράφηκε η Συνθήκη Ειρήνης μεταξύ των νικητών του πολέμου και της νεοσύστατης Ιταλικής Δημοκρατίας, η οποία όριζε την αποχώρηση των συμμαχικών στρατευμάτων κατοχής εντός 90 ημερών από την ημερομηνία που θα ετίθετο σε ισχύ¹. Τέλος, το Δεκέμβριο του 1947, η ιταλική κυβέρνηση απέκτησε τον έλεγχο των εδαφών της εκτός από την Τεργέστη και το Alto Adige (Νότιο Τιρόλο).

Η Ιταλία έγειρε σαφώς πια προς το μέρος της Δύσης, όπως εκείνη λογιζόταν στο νέο καθεστώς ανταγωνισμού μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΣΣΔ. Πράγματι, η κυρίαρχη δύναμη στη Μεσόγειο ήταν οι ΗΠΑ, γεγονός που η ιταλική πολιτική ηγεσία λάμβανε σοβαρά υπόψη της. Αντιθέτως, η μη τιμωρητική στάση των Αμερικανών στα ιταλικά ζητήματα έπεισε την ιταλική κεντροδεξιά για τα οφέλη της συνεργασίας με την κυρίαρχη δύναμη, στο πλαίσιο της παγκόσμιας πολιτικής διαχείρισης της τελευταίας, έτσι ώστε τα ιταλικά εθνικά συμφέροντα να εξυπηρετηθούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στη μεταπολεμική εποχή².

Ακόμη, η ιταλική ηγεσία αφουγκραζόταν τους δύο πόλους εξουσίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας επίλυσης ή αντιμετώπισης διμερών και πολυμερών ζητημάτων³. Υπό αντιξοες, λοιπόν, συνθήκες, ο επιφανής Ιταλός πολιτικός, Alcide De Gasperi, και το επιτελείο του, επιδίωκαν να επιτύχουν την - ειρηνική - αναθεώρηση της Συνθήκης Ειρήνης στα σημεία εκείνα που αντιμετώπιζονταν ως περιοριστικά για την ιταλική *raison d'état*.

Το κείμενο επικεντρώνεται στις ελληνοϊταλικές σχέσεις στην επταετία 1947-1953. Η Ελλάδα είχε γίνει σημείο αναφοράς για τους Ιταλούς δημοκράτες, οι οποίοι ανίχνευαν στα βουνά

¹Ήταν η 15η Σεπτεμβρίου 1947. Το προοίμιο της Συνθήκης Ειρήνης αναγνώριζε τη μεταστροφή της Ιταλίας προς το στρατόπεδο των Ηνωμένων Εθνών με την πτώση του Μουσολίνι (25 Ιουλίου 1943), τη συνθηκολόγηση του ιταλικού στρατού (8 Σεπτεμβρίου 1943) και την κήρυξη του πολέμου κατά της ναζιστικής Γερμανίας (13 Οκτωβρίου 1943). Μεγάλο τμήμα της ιταλικής επικράτειας ήταν υπό την εχθρική στρατιωτική κατοχή της ίδιας της Γερμανίας μέχρι τις 25 Απριλίου του 1945 (εθνική γιορτή στην Ιταλία), γι' αυτό το λόγο, οι καταστροφές ήταν ανυπολόγιστες.

²Antonio Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Laterza, Bari 1998, 3-54.

³Documenti Diplomatici Italiani (DDI), X serie, volume III, Carandini προς De Gasperi, 7 Φεβρουαρίου 1946, 230.

της Αλβανίας και την Κεφαλονιά τους οδυνηρούς σπασμούς της γέννησης του Αντιφασισμού. Παρ' όλα αυτά, το πλήγμα από την κήρυξη του Ελληνοϊταλικού Πολέμου στις 28 Οκτωβρίου του 1940 φαινόταν ανεπανόρθωτο, καθώς είχε ακολουθήσει εξάμηνη πολεμική αναμέτρηση ένθεν κακείθεν της ελληνοαλβανικής μεθορίου και η ιταλική κατοχή των 2/3 της ελληνικής επικράτειας από το Μάιο του 1941 μέχρι το Σεπτέμβριο του 1943.

Λαμβάνοντας υπόψη το συλλογικό τραύμα του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οφείλει κανείς να αναρωτηθεί πώς έγινε δυνατή η γρήγορη αποκατάσταση των ελληνοϊταλικών σχέσεων. Πώς κατάφεραν οι δυο χώρες μέσα σε λίγα μόλις χρόνια να ξεπεράσουν την εχθρότητα και να ξεκινήσουν τη συνεργασία στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών δομών; Τι απασχόλησε την ιταλική και ελληνική ηγεσία στην κρίσιμη εποχή του ελληνικού εμφυλίου και στην αμέσως επόμενη χρονική στιγμή; Πώς διευθετήθηκαν τα φλέγοντα ζητήματα του παρελθόντος, όπως το Δωδεκανησιακό, οι πολεμικές αποζημιώσεις και η τύχη των Ιταλών εγκληματιών πολέμου; Είχαν τα δύο κράτη περιθώρια ανάμειξης και διαβούλευσης στα καθανά διμερή ζητήματα;

Κατ' αρχάς, ο τίτλος του άρθρου κάθε άλλο παρά ουδέτερος είναι, καθώς η πολιτική επίλυση των προβλημάτων είχε αναχθεί (και προαχθεί) σε μέθοδο οικοδόμησης της δυτικής συμμαχίας. Είναι σημαντικό να αναφέρουμε ότι οι τέσσερις Μεγάλοι, ΗΠΑ, Βρετανία, Γαλλία και ΕΣΣΔ, έβλεπαν ως διακύβευμα την επίλυση των ζητημάτων που προέκυψαν από την αναταραχή του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Συγκεκριμένα, οι ΗΠΑ πρότειναν την εκχώρηση των Δωδεκανήσων στην Ελλάδα⁴ και καθόρισαν το ύψος των πολεμικών αποζημιώσεων που όφειλε η Ρώμη στην Αθήνα. Τελικά, οι δύο πλευρές κλήθηκαν να διευθετήσουν τις δευτερεύουσες πτυχές των διμερών προβλημάτων και να συσφίξουν τη συνεργασία τους μέσω της διπλωματικής διαπραγμάτευσης.

Εξάλλου, Ελλάδα και Ιταλία αναγνώριζαν ως θεμιτή την αμερικανική πρωτοκαθεδρία, οπότε ήταν διατεθειμένες να διεκδικήσουν κοινά οφέλη από τη διμερή συνεργασία στο πολυμερές σχήμα του NATO και, αργότερα, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η θέση αυτή κατέστη ακρογωνιαίος λίθος της ιταλικής διπλωματίας, η οποία προσπαθούσε να απαλλαγεί από τις – υλικές – υποχρεώσεις του παρελθόντος, προκειμένου η ανοικοδόμηση, δηλαδή η μεταπολεμική πορεία της Ιταλίας, να μην τεθεί υπό αμφισβήτηση από τους νικητές του πολέμου⁵.

Αναφορικά με την Ελλάδα, Εξηντάρης και De Gasperi αντάλλαξαν επιστολές στις 24 Ιουνίου του 1946, θέτοντας τις βάσεις για την αποκατάσταση των διμερών σχέσεων Ελλάδας-Ιταλίας. Ο De Gasperi δήλωσε ότι η εκχώρηση των Δωδεκανήσων στην Ελλάδα συντελούσε στην αποκατάσταση των ελληνοϊταλικών σχέσεων, αφού μία αρνητική επίδραση έπαυε να ισχύει⁶. Σχεδόν δύο χρόνια αργότερα οι Ιταλοί ιθύνοντες είχαν στραμμένη την προσοχή τους

⁴DDI, X serie, volume III, Benzoni προς De Gasperi, 28 Ιουνίου 1946, 722-723. Η απόφαση ελήφθη στο Παρίσι στις 27 Ιουνίου του 1946. Τρεις μέρες νωρίτερα, Εξηντάρης και De Gasperi είχαν ανταλλάξει επιστολές, αποκαθιστώντας τις διμερείς σχέσεις Ελλάδας-Ιταλίας: DDI, X serie, volume III, Εξηντάρης προς De Gasperi, 24 Ιουνίου 1946, 707-708. Ο Κωνσταντίνος Βατικιώτης ήταν ο Έλληνας αντιπρόσωπος στη Ρώμη: DDI, X serie, volume IV, Guidotti προς De Gasperi, 29 Αυγούστου 1946, 261. Λίγους μήνες αργότερα, στις 26 Αυγούστου του 1946, κατέφθασε στην Αθήνα ο Ιταλός απεσταλμένος, Gastone Guidotti: DDI, X serie, volume IV, Guidotti προς De Gasperi, 29 Αυγούστου 1946, 856. Μάλιστα, είχε καθυστερήσει σκόπιμα ώστε να μη συμπέσει η έλευσή του στην Ελλάδα με την επέτειο της βύθισης της Έλλης (15 Αυγούστου): Archivio Storico del Ministero degli Affari Esteri (ASMAE), Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 7, υποφάκελος Grecia 1, «Rapporti Grecia-Italia», Guidotti προς MAE, 1 Σεπτεμβρίου 1947.

⁵Antonio Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali*, όπ. π., 48-49.

⁶DDI, X serie, volume III, Εξηντάρης προς De Gasperi, 24 Ιουνίου 1946, 707-708.

στον επίσημο εορτασμό παράδοσης των Δωδεκανήσων, απευχόμενοι εθνικιστικές εξάρσεις. Έτσι, είχε αποσοβηθεί το ενδεχόμενο συμμετοχής γαλλικού πολεμικού πλοίου στους εορτασμούς, καθώς η γαλλική κυβέρνηση δεν επιθυμούσε τη δημιουργία εντυπώσεων⁷.

Γενικά, η πορεία της αποκατάστασης των ελληνοϊταλικών σχέσεων δεν ήταν γραμμική. Η ιταλική αντιπροσωπεία στην Ελλάδα κατέγραφε τις εθνικιστικές εξάρσεις του ελληνικού Τύπου στις οποίες απέδιδε αντιϊταλική χροιά. Κατά την περίοδο του ελληνικού εμφυλίου, το ιταλικό υπουργείο Εξωτερικών παρακολουθούσε ακόμα τις εορταστικές εκδηλώσεις για την 28^η Οκτωβρίου και σχολίαζε επικριτικά οποιαδήποτε έξαρση φυλετικού μίσους με αναφορά στον Ελληνοϊταλικό Πόλεμο του 1940/41. Κάποιες φορές, η αντίδραση γινόταν τόσο έντονη, που οι Ιταλοί διπλωμάτες ζητούσαν επίμονα από τις ελληνικές αρχές την άσκηση πολιτικών πιέσεων σε ελληνικά έντυπα. Διαφορετικά, η ιταλική διπλωματία ήταν διατεθειμένη να ερμηνεύσει τις αντιϊταλικές θέσεις ως έκφραση αμφιβολιών της ελληνικής πλευράς για τη σημασία της αποκατάστασης των διμερών σχέσεων⁸.

Η δυσaráεσκεια για τις πολιτικές σχέσεις με την Ελλάδα επικεντρωνόταν τότε στην αυτρωτική ρητορική που το ελληνικό υπουργείο Εξωτερικών είχε υιοθετήσει υπό τον Παναγιώτη Πιπινέλη και τον Κωνσταντίνο Τσαλδάρη. Σύμφωνα με την ιταλική οπτική, η διεκδίκηση της επέκτασης των συνόρων της χώρας αποτελούσε αναβίωση της Μεγάλης Ιδέας και έβρισκε την Ιταλία αντίθετη. Επιπλέον, η ιταλική διπλωματία απέδιδε τις μονομερείς ενέργειες στο πλαίσιο της διεξαγωγής του ελληνικού εμφυλίου και πίεζε για διόρθωσή τους ύστερα από διαπραγμάτευση με τις ελληνικές αρχές⁹. Ζητούμενο ήταν εκ νέου η αποκατάσταση των ελληνοϊταλικών σχέσεων σε συνδυασμό με την εξυπηρέτηση των ιταλικών εθνικών συμφερόντων. Ούτως ή άλλως, η ιταλική χριστιανοδημοκρατική παράταξη διεκδικούσε γενικότερα οφέλη από τη συμμετοχή σε συνασπισμούς κρατών με σκοπό την ανάσχεση της σοβιετικής απειλής.

Οι Ιταλοί εγκληματίες πολέμου

Οι ιδρυτές της Ιταλικής Δημοκρατίας εργάζονταν για την αναθεώρηση της Συνθήκης Ειρήνης, θέλοντας να αποφύγουν έτσι τις επιπτώσεις της στρατιωτικής και πολιτικής ήττας του καθεστώτος Μουσολίνι¹⁰. Όσον αφορά την επιβολή θανατικών ποινών και άλλων καταδικαστικών αποφάσεων σε Ιταλούς πολίτες, κατηγορούμενους για τη διάπραξη εγκλημάτων πολέμου κατά τη διάρκεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, η ιταλική διπλωματία επέμενε στις θέσεις της: η δικαιοδοσία των αρχών πρώην εχθρικών κρατών θεωρούνταν από μόνη της μέγιστη προσβολή των κυριαρχικών δικαιωμάτων του ιταλικού κράτους. Συνεπώς, οι ελληνικές και,

⁷ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 11, υποφάκελος «Rapporti Politici», Prina Ricotti προς MAE, 16 Φεβρουαρίου 1948.

⁸ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 7, υποφάκελος Grecia 1, «Rapporti Grecia-Italia», Guidotti προς MAE, 23 Αυγούστου 1947 και Guidotti προς MAE, 1 Σεπτεμβρίου 1947.

⁹ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 11, υποφάκελος «Rapporti Politici», Prina Ricotti προς MAE, 10 Σεπτεμβρίου 1948. ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 520, υποφάκελος «Politica Interna», Alessandrini προς MAE, 14 Μαρτίου 1951.

¹⁰Antonio Varsori, *L'Italia nelle relazioni internazionali*, όπ.π., 39. Ο φόβος ήταν υπαρκτός. Για παράδειγμα, η Ελλάδα ήταν, χρονικά, το τελευταίο μέλος των Ηνωμένων Εθνών που αποκατέστησε τις διπλωματικές σχέσεις με την Ιταλία. ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 1, υποφάκελος «Rapporti italo-greci. Ripresa relazioni diplomatiche», απόκομμα εφημερίδας χωρίς λοιπά στοιχεία, «Ripresa di relazioni fra Italia e Grecia».

κυρίως, οι γιουγκοσλαβικές αιτιάσεις κρίνονταν ως αβάσιμες, ακριβώς για να είναι εφικτή η αποκήρυξή τους σε βάθος χρόνου.

Η αντιμετώπιση του ζητήματος των Ιταλών εγκληματιών πολέμου ως πολιτικού διευκόλυνε την εξεύρεση λύσης υπό την αιγίδα των ΗΠΑ και των δυτικοευρωπαϊκών χωρών, συμπεριλαμβανομένης της Γαλλίας. Συγκεκριμένα, στις 9 Απριλίου του 1946, ο De Gasperi ενημέρωσε τον Αμερικανό διοικητή της Διασυμμαχικής Επιτροπής για την Ιταλία Ellery W. Stone για τις αρνητικές προεκτάσεις της παράδοσης Ιταλών στη Γιουγκοσλαβία, η οποία ζητούσε ποινικές ευθύνες για 750 άτομα. Στις 2 Μαΐου του 1946, ο Stone δεχόταν καλόπιστα τον ιταλικό ισχυρισμό. Παρ' όλα αυτά, ζητούσε να έχει τα πορίσματα της έρευνας της επιτροπής για τα φασιστικά εγκλήματα πολέμου του ιταλικού υπουργείου Άμυνας.

Καθώς δεν έπρεπε να δοθεί η αρνητική εντύπωση στην παγκόσμια κοινή γνώμη ότι η Ιταλία απέφευγε την εκκαθάριση του κρατικού της μηχανισμού από φασιστικά στοιχεία (*Epurazione*), συστάθηκε η εν λόγω επιτροπή (6 Μαΐου 1946). Παράλληλα, οι ιταλικές πρεσβείες προχώρησαν σε διερευνητικές ενέργειες, προκειμένου να διαπιστώσουν τις προθέσεις των συμμαχικών κυβερνήσεων σχετικά με το ενδεχόμενο ή μη της τιμωρίας των Ιταλών εγκληματιών πολέμου. Τέλος, εφόσον η Διασυμμαχική Επιτροπή για την Ιταλία είχε ολοκληρώσει το έργο της, μόνη υπεύθυνη για τη σύλληψη και ανάκριση Ιταλών εγκληματιών πολέμου σε ιταλικό έδαφος ήταν η ιταλική κυβέρνηση.

Στόχος της τελευταίας παρέμενε η αναθεώρηση του άρθρου 45, το οποίο έκανε λόγο σε Ιταλούς εγκληματίες πολέμου. Πολύ πιθανή ήταν σε περίπτωση διεξαγωγής δικών Ιταλών κατηγορούμενων για τη διάπραξη εγκλημάτων πολέμου η δυσαρέσκεια της ιταλικής κοινής γνώμης και η επιδείνωση των σχέσεων με τα γειτονικά κράτη· η δυσφορία για την έξωση των ιταλικών πληθυσμών της Γιουγκοσλαβίας δεν ήταν πάντοτε υποβόσκουσα.

Η ιταλική διπλωματία ζητούσε διαβεβαιώσεις από τις ΗΠΑ, τη Βρετανία και τη Γαλλία ότι δεν προτίθενται να ανακινήσουν το θέμα¹¹. Επιπλέον, η ψυχροπολεμική ένταση αποτελούσε επιβαρυντικό παράγοντα ώστε μυστική ρύθμιση για αμοιβαία κατανόηση να επιζητηθεί και με τις αρχές της Δυτικής Γερμανίας¹². Η Ιταλία αρνήθηκε το δικαίωμα της ετεροδικίας, απλώνοντας δίκτυ προστασίας σε όλους ανεξαιρέτως τους κατηγορούμενους Ιταλούς πολίτες, που οι Σύμμαχοι ή οι κοινότητες πένθους στην κοινή γνώμη των χωρών αυτών πίεζαν για την παράδοσή τους. Παράλληλα, η ιταλική πλευρά διεκδίκησε τον επαναπατρισμό των συλληφθέντων με ιταλική ιθαγένεια, με πρόσχημα την απονομή δικαιοσύνης από τις ιταλικές αρχές.

Αυτή η κανονικότητα ήθελαν οι διάδοχοι ιταλικές κυβερνήσεις να ισχύσει και στην Ελλάδα. Ωστόσο, οι Έλληνες είχαν ήδη επιβάλει ποινές σε μέλη της ιταλικής κοινότητας και σε Ιταλούς στρατιωτικούς. Μάλιστα, οι κατηγορίες αφορούσαν την προδοσία (δοσιλογισμό) ή τη διάπραξη εγκλημάτων πολέμου. Ενόσω, λοιπόν, έπρεπε να αποφευχθεί οποιοδήποτε αρνητικό προηγούμενο, η ιταλική αντιπροσωπεία στην Αθήνα ενδιαφερόταν για την τύχη τους και πίεζε για την απελευθέρωση και την επιστροφή τους στην Ιταλία.

Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση Ιταλού κρατούμενου στην Ελλάδα ήταν εκείνη του λοχαγού Giovanni Ravalli, ο οποίος υπήρξε διοικητής του Γραφείου Πληροφοριών του 13^{ου}

¹¹ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 171, υποφάκελος «Criminali di guerra italiani – parte generale», Castellani προς MAE, 4 Φεβρουαρίου 1947. Ωστόσο, η έκβαση του πολέμου δεν ήταν από μόνη της αρκετή για τη δημιουργία συνεργατικών δεσμών μεταξύ των κρατών.

¹²Filippo Focardi, *Criminali di guerra in libertà. Un accordo segreto tra Italia e Germania federale, 1949-1955*, Carocci, Ρώμη 2008.

Συντάγματος της μεραρχίας Pinerolo στην Καστοριά. Η δίκη του, που πραγματοποιήθηκε στο χρονικό διάστημα 15^{ης} Φεβρουαρίου-10^{ης} Ιουνίου 1946, είχε μεγάλη απήχηση γιατί συγκατηγορούμενός του ήταν ο Βούλγαρος Andon Kalchev. Είναι σημαντικό, όμως, να επισημάνουμε ότι δεν επιβλήθηκε θανατική ποινή, αλλά ισόβια κάθειρξη, όταν το ιταλικό υπουργείο Άμυνας απέστειλε αποδεικτικά στοιχεία που να ενοχοποιούν τους ανώτερους του Ravalli και να απενεχοποιούν τον ίδιο¹³. Μάλιστα, τα έγγραφα αυτά παρέλαβε ο Κωνσταντίνος Βατικιώτης, σύμβουλος της ελληνικής αντιπροσωπείας στη Ρώμη, ο οποίος επρόκειτο να ταξιδέψει άμεσα στην Αθήνα¹⁴.

Οι ιταλικές πιέσεις συνεχίστηκαν το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα, καθόσον σημειώνονταν νέες δίκες και καταδίκες Ιταλών από τις ελληνικές δικαστικές αρχές¹⁵. Η ιταλική πλευρά είχε πλέον το χρόνο με το μέρος της, αφού οι διαβουλεύσεις με τους δυτικούς συμμάχους επέτρεπαν στην ιταλική διπλωματία να απορρίψει το ενδεχόμενο της ετεροδικίας (και τελεσιδικίας). Αυτή τη φορά, οι φερόμενοι ως δράστες εγκλημάτων πολέμου αντιμετωπίζονταν ανοικτά (όχι μόνο προγραμματικά) ως πολιτικοί κρατούμενοι και «εγκληματίες πολέμου» που έχριζαν ιταλικής κρατικής φροντίδας, άρα όχι ως πραγματικοί εγκληματίες πολέμου¹⁶.

Την ίδια χρονική περίοδο, η ελληνική κυβέρνηση είχε αμνηστεύσει σημαίνοντες Έλληνες δοσίλογους με αποτέλεσμα η ιταλική αντιπροσωπεία στην Αθήνα να αντιλαμβάνεται την εξέλιξη αυτή ως διάκριση σε βάρος των Ιταλών κρατουμένων σε ελληνικές φυλακές. Μάλιστα, ο Ιταλός αντιπρόσωπος, Sidney Prina Ricotti, άσκησε πιέσεις για την αποφυλάκισή τους, απειλώντας σε έντονο ύφος τις ελληνικές αρχές με ιταλική προσφυγή στη διεθνή δικαιοσύνη. Τελικά, η ελληνική πλευρά υποχώρησε, υποσχόμενη την παραίτησή της από το δικαίωμα της ετεροδικίας και σε δεύτερο χρόνο την παράδοση των μέχρι τότε Ιταλών κρατουμένων στην πατρίδα τους¹⁷.

Ακόμα κι έτσι, η υπόθεση Ravalli παρέμεινε μέχρι τέλους δύσκολα διαχειρίσιμη για τους Έλληνες ιθύνοντες, οι οποίοι φοβούνταν το πολιτικό κόστος από την απελευθέρωσή του¹⁸. Η αμνήστευση ήταν δικανικά αδύνατη γιατί το υπάρχον νομικό καθεστώς εξαιρούσε από ευνοϊκές ρυθμίσεις τους κατηγορούμενους σε αδικήματα που επέσυραν την ποινή του θανάτου ή τα ισόβια. Επιπλέον, μία επανάληψη της δίκης θα απαιτούσε την κατάθεση νέων αποδεικτικών

¹³ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Criminali di guerra detenuti in Grecia. Ravalli Giovanni», De Santo προς MAE, 14 Ιουνίου 1946. Στον ίδιο υποφάκελο, Zorpi προς Presidenza del Consiglio dei Ministri, 3 Ιουνίου 1946. Γι' αυτό το λόγο, βρίσκουμε το όνομά του στους μάρτυρες κατηγορίας των πρακτικών του Ελληνικού Εθνικού Γραφείου Εγκλημάτων Πολέμου, τα οποία στήριζαν την υπόθεση διάπραξης εγκλημάτων πολέμου από Ιταλούς κατά τη διάρκεια της Κατοχής: Archivio Storico del Senato, Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle Cause dell' Occultamento di fascicoli relative a crimini nazi-fascisti, φάκελος 82/11.

¹⁴ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Criminali di guerra detenuti in Grecia. Ravalli Giovanni», Prunas προς Εξηντάρη, 26 Μαΐου 1946.

¹⁵Δέσποινα-Γεωργία Κωνσταντινάκου, *Πολεμικές οφειλές και εγκληματίες πολέμου στην Ελλάδα. Ψάχνοντας την ηθική και υλική δικαίωση μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο*, Αλεξάνδρεια, Αθήνα 2015, 502-503.

¹⁶ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 171, υποφάκελος «Criminali di guerra italiani – parte generale», De Gasperi προς Stone, 9 Απριλίου 1946.

¹⁷Απόφαση του υπουργικού συμβουλίου της 25^{ης} Σεπτεμβρίου του 1949: ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Stampa ateniense, 2-3 Σεπτεμβρίου 1950.

¹⁸ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Alessandrini προς MAE, 1 Αυγούστου 1950.

στοιχείων από ιταλικής πλευράς, ώστε να αποσυρθούν οι κατηγορίες¹⁹. Έτσι, παρέμενε ανοικτή η επίλυση του ζητήματος μόνο μέσω της απονομής χάριτος από τον βασιλιά Παύλο.

Στις 2 Σεπτεμβρίου του 1950 δημοσιεύτηκε στο Φύλλο της Ελληνικής Κυβέρνησης η σχετική υπουργική πράξη, η οποία γνωστοποιούσε το βασιλικό διάταγμα που απένειμε χάρη στους Ιταλούς Ravalli, Cuomo και D'Agostino δύο εβδομάδες νωρίτερα (17 Αυγούστου του 1950). Στις 19 Σεπτεμβρίου του 1950 οι Ravalli και D'Agostino αναχώρησαν με το πλοίο Abbazia για το Μπάρι²⁰ και λίγες μέρες αργότερα έφτασε στη Νάπολι και ο Cuomo²¹.

Η οργισμένη αντίδραση του ελληνικού Τύπου υποχρέωσε τότε τον πρώην υπουργό Δικαιοσύνης, Θεμιστοκλή Τσάτσο, να υπεραμυνθεί της θέσης του, υποστηρίζοντας σε ανοικτή επιστολή του στο *Βήμα* ότι η έκβαση αυτή είχε προκαθορισθεί με την υπόσχεση του Κωνσταντίνου Τσαλδάρη στις ιταλικές αρχές στις 5 Νοεμβρίου του 1948 για μελλοντική απελευθέρωση των Ιταλών εγκληματιών πολέμου²². Τη διαδικασία επιτάχυνε στη συνέχεια ο Νικόλαος Πλαστήρας, όταν δεσμεύτηκε για την απελευθέρωση του Ravalli κατά τη διάρκεια επίσκεψής του στην ιταλική πρεσβεία στην Αθήνα στις 21 Απριλίου του 1950²³.

Ομολογουμένως, η ελληνική πολιτεία δεν αποκήρυξε ποτέ δημόσια το ενδιαφέρον της για την τιμωρία των Ιταλών κατηγορουμένων²⁴. Τελικά, αφού η ιταλική διπλωματία δεν κατάφερε να μηδενίσει τον αριθμό των Ιταλών εγκληματιών πολέμου με τον τρόπο αυτό, διευθέτησε το ζήτημα μονομερώς μέσω της επιτροπής Gasparotto. Μέσω του πορίσματός της η επιτροπή του ιταλικού υπουργείου Άμυνας περιόριζε κι άλλο τον αριθμό των Ιταλών κατηγορουμένων, αρχειοθετώντας τις υποθέσεις τους και αρνούμενη ουσιαστικά και τις τελευταίες ελληνικές αιτιάσεις για τη διάπραξη εγκλημάτων πολέμου από 23 Ιταλούς πολίτες, ανάμεσά τους ο Jacomoni και ο Ghigi²⁵.

¹⁹ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli (Criminali di guerra in Grecia)», MAE προς Legazione d'Italia Sofia, 27 Μαΐου 1947.

²⁰ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Caruso προς MAE, 13 Αυγούστου 1958.

²¹ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Alessandrini προς MAE, 25 Σεπτεμβρίου 1950.

²²ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Stampa ateniense, 2-3 Σεπτεμβρίου 1950. DDI, XI serie, volume I, Sforza προς Prina Ricotti, 6 Νοεμβρίου 1948, 890.

²³DDI, XI serie, volume IV, Alessandrini προς Sforza, 22 Απριλίου 1950, 162-163. Ο Sidney Prina Ricotti είχε θέσει ο ίδιος για πρώτη φορά το θέμα το Μάρτιο του 1948: ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 590, υποφάκελος «Tenente Giovanni Ravalli», Prina Ricotti προς Sforza, 27 Ιανουαρίου 1949.

²⁴ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 171, υποφάκελος «Criminali di guerra italiani – parte generale», Macchi Di Cellere προς Castellani, 7 Σεπτεμβρίου 1948.

²⁵Μόλις ένας, ο Gherardo Magaldi, περιβόητος στρατοδίκης στο Ιταλικό Στρατοδικείο της Αθήνας, παραπέμφθηκε στην ιταλική δικαιοσύνη. Paolo Fonzi, «Liquidare e dimenticare il passato. I rapporti italo-greci 1943-1948», *Italia Contemporanea*, 266 (Μάρτιος 2012), 34-35. Κατά πάσα πιθανότητα, ακολούθησε η απαλλαγή των εις βάρος του κατηγοριών για λόγους υγείας. Για τους υπόλοιπους ίσχυσε η απαλλαγή από τις κατηγορίες με τη δικαιολογία της έλλειψης αποδεικτικών στοιχείων. Ολόκληρο το πόρισμα βρίσκεται στην παρακάτω ηλεκτρονική διεύθυνση: «Relazione Commissione d'Inchiesta crimini di guerra – 30.06.1951», Coordinamento Adriatico, http://www.coordinamentoadriatico.it/index.php?option=com_content&task=view&id=2604&Itemid=87 (έγινε πρόσβαση στις 15 Σεπτεμβρίου 2015).

«Η Ελλάδα, κάνοντας αναφορά πάντοτε στο άρθρο 45 της Συνθήκης Ειρήνης, ζήτησε κι εκείνη από την ιταλική κυβέρνηση την παράδοση 23 ατόμων, στρατιωτικών και πολιτών, μεταξύ των οποίων ο πρώην επιτετραμμένος στην Αλβανία, Francesco Jacomoni, που εκείνη κατηγορεί για εγκλήματα πολέμου. Στη συνέχεια όμως, αποκήρυξε τον Απρίλιο του 1948 την παράδοσή τους, αφήνοντας στην ιταλική δικαιοσύνη το καθήκον να τους κρίνει».

Όταν ο Αλέξανδρος Παπάγος επισκέφθηκε την ιταλική πρωτεύουσα το Σεπτέμβριο του 1953, επανέφερε το θέμα σε διμερές επίπεδο. Την απάντηση έλαβε τότε από έναν Ιταλό διπλωμάτη, ο οποίος είχε εμποδίσει την εκδίκαση των υποθέσεων, τον Vittorio Zorpi. Ο γενικός γραμματέας εξωτερικών υποθέσεων του ιταλικού υπουργείου Εξωτερικών έκανε λόγο για εσωτερικό ζήτημα της ιταλικής δικαιοσύνης που δεν επιδεχόταν πολιτικές παρεμβάσεις²⁶. Από την άλλη, απέκρυπτε το γεγονός ότι η επιτροπή Gasparotto είχε προχωρήσει προ πολλού σε απαλλακτικό πόρισμα για τη συντριπτική πλειοψηφία των Ιταλών κατηγορούμενων (30 Ιουνίου 1951). Συνεκδοχικά, μία πρώτη αναθεώρηση της Συνθήκης Ειρήνης είχε επιτελεσθεί με τη λύση του γόρδιου δεσμού.

Οι ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις

Το γεγονός ότι οι ΗΠΑ προτιμούσαν να επενδύσουν τα πλεονάσματά τους στην οικοδόμηση της συμμαχίας της οποίας προΐσταντο γίνεται αντιληπτό, καθώς οι ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις ήταν περιορισμένης χρηματικής αξίας και είχαν ως πολιτικό περιεχόμενο την αποκατάσταση των ελληνοϊταλικών σχέσεων, όχι των καταστροφών του πολέμου στην ελληνική επικράτεια. Ακόμη, λίγους μήνες μετά την επικύρωση της Συνθήκης Ειρήνης με την Ιταλία, η οποία επιδίκασε το ποσό των 105 εκατομμυρίων δολαρίων στην Ελλάδα, οι Αμερικανοί ζήτησαν από τους Έλληνες να αποκηρύξουν τις ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις, προκειμένου να επηρεάσουν το εκλογικό αποτέλεσμα στην Ιταλία κι έτσι να αποτρέψουν την κυριαρχία της Αριστεράς στην εκλογική αναμέτρηση της άνοιξης του 1948²⁷.

Στη συνέχεια, κάποιες κινήσεις υπέρ του πνεύματος της κοινής διαβούλευσης, όπως η καταβολή ιταλικών πολεμικών αποζημιώσεων στη Γαλλία (και την Ελλάδα), στόχευαν στο να επιτύχουν τη σύγκλιση με τους δυτικούς συμμάχους, αλλά δεν επηρέασαν τη διαπραγματευση για το οριστικό καθεστώς των ιταλικών αποικιών στην Αφρική²⁸. Καθώς η Ιταλία επέμενε στην επιστροφή της στη Λιβύη, την Ερυθραία και τη Σομαλία, επήλθε η αλλαγή της διπλωματικής κατάστασης με την ιταλική πολιτική αναθεώρησης της Συνθήκης Ειρήνης να χάνει τη διαπραγματευτική της ισχύ και να οδηγείται σε αδιέξοδο²⁹. Συνεπώς, η σκληρή γραμμή που είχε εφαρμοσθεί στο ζήτημα των Ιταλών εγκληματιών πολέμου δεν μπορούσε να ακολουθηθεί κι εδώ.

Οπωσδήποτε, η Συνθήκη Ειρήνης έδινε στην Ιταλία διετή περίοδο χάριτος για να συγκεντρώσει όσο το δυνατόν αβίαστα τα ποσά των πολεμικών αποζημιώσεων σε Ελλάδα, ΕΣΣΔ, Γιουγκοσλαβία, Αλβανία και Αιθιοπία. Απέμενε, ωστόσο, το ζητούμενο της ρύθμισης των παραμέτρων της καταβολής τους. Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων των ετών 1948-1949, οι Ιταλοί ιθύνοντες επιχείρησαν να επιτύχουν μείωση του συνολικού ποσού των αποζημιώσεών τους προς την Ελλάδα. Αρχικά, πρότειναν στην Αθήνα να καταβάλλουν τις

²⁶ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 659, υποφάκελος 4, «Viaggio di Papagos in Italia», πρακτικά συνομιλιών Παπάγου-Pella, 24 Σεπτεμβρίου 1953.

²⁷Δέσποινα-Γεωργία Κωνσταντινάκου, *Πολεμικές οφειλές και εγκληματίες πολέμου στην Ελλάδα*, όπ. π., 229-231.

²⁸DDI, XI serie, volume I, Zorpi προς Sforza, 29 Νοεμβρίου 1948, 1011-1012.

²⁹Giuseppe Mammarella, Paolo Cacace, *La politica estera dell'Italia. Dallo Stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Bari, 2010, 169.

πολεμικές αποζημιώσεις πριν τη λήξη της διετούς περιόδου χάριτος και σε αντάλλαγμα να λάβουν την επιθυμητή έκπτωση³⁰.

Η ελληνική πλευρά είχε διαφορετική προσέγγιση στο ζήτημα κι έτσι οι διαπραγματεύσεις δεν ολοκληρώθηκαν πριν το καλοκαίρι του 1949. Οι πιέσεις συνεχίστηκαν, μην έχοντας πια ως ζητούμενο τα 105 εκατομμύρια δολάρια των ιταλικών πολεμικών αποζημιώσεων. Οι Ιταλοί εστίαζαν στην εξεύρεση λύσης στο ανοικτό ζήτημα της αποζημίωσης των ιταλικών περιουσιακών στοιχείων στην Ελλάδα και τα Δωδεκάνησα. Φοβούμενη η ελληνική πλευρά τον συμψηφισμό της αξίας των ιταλικών περιουσιών με τις ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις, προέβαλε ξανά το αίτημα της αποπληρωμής του Κατοχικού Δανείου το 1948³¹.

Η ιταλική διπλωματία ήταν καλά προετοιμασμένη. Πρώτα, απέρριψε ως ανυπόστατο τον ελληνικό υπολογισμό του Κατοχικού Δανείου σε 64.800.000 δολάρια ΗΠΑ του 1938³². Ακολούθως, στηρίχτηκε στις αναλύσεις της Κεντρικής Τράπεζας της Ιταλίας. Με βάση το συγκερασμό ελληνικών και ιταλικών δεδομένων, προκύπτουν τα εξής:

- η Τράπεζα της Ελλάδας είχε καταβάλει, συνολικά, 244,478 δισεκατομμύρια δραχμές στο ιταλικό φασιστικό κατοχικό καθεστώς. Η δαπάνη, όμως, έφτασε στα 321.612.337.019 δραχμές, εφόσον συνυπολογίζονταν τα ιταλικά έξοδα που είχαν επιβαρύνει τους προϋπολογισμούς της Ελληνικής Πολιτείας³³
- αν λάβει κανείς υπόψη την ισοτιμία της δραχμής με το δολάριο ΗΠΑ στη μαύρη αγορά της κατοχικής Αθήνας, υπολογίζεται ότι τα ιταλικά έξοδα κατοχής της περιόδου Αυγούστου 1941-Σεπτεμβρίου 1943 έφτασαν τα 38,045 εκατομμύρια δολάρια:

ιταλικές δαπάνες μέσω ΤτΕ σε δις δρχ. Αύγουστος 1941- Φεβρ.1942:	ισοτιμία δολαρίου-δραχμής	ιταλικές δαπάνες μέσω ΤτΕ σε εκατομμύρια δολάρια
9,82	1:800	12.275
1942		
Μάρτιος: 1,3	1:1.685	771
Απρίλιος: 1,75	1:2.200	795
Μάιος: 1,75	1:2.200	795
Ιούνιος: 4,75	1:5.300	896
Ιούλιος: 2,75	1:5.300	519
Αύγουστος: 4,75	1:9.200	516
Σεπτέμβριος: 4,75	1:8.900	534
Οκτώβριος: 9	1:18.500	486
Νοέμβριος: 4,25	1:11.400	373
Δεκέμβριος: 11,5	1:7.066	1.628

³⁰ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 7, υποφάκελος «Federazione Mediterranea (Blocco Italia-Grecia-Turchia)», Grazi pro Sforza, 9 Απριλίου 1947. ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 14, υποφάκελος «Grecia-Italia», Sforza προς το ιταλικό υπουργείο Οικονομικών, 28 Σεπτεμβρίου 1948.

³¹ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 14, υποφάκελος «Grecia-Italia», μνημόνιο της ελληνικής αντιπροσωπείας στη Ρώμη προς τον Sforza, 10 Ιουλίου 1948.

³²Δέσποινα-Γεωργία Κωνσταντινάκου, *Πολεμικές οφειλές και εγκληματίες πολέμου στην Ελλάδα*, όπ. π., 296.

³³Archivio Storico della Banca d'Italia (ASBI), Banca d'Italia, Studi, pratica 516, fascicolo 3, Servizio Studi Economici e Statistica, «Appunto per il Prof. Saibante», 7 Σεπτεμβρίου 1946, Ρώμη.

1943			
Ιανουάριος:	14	1:6.110	2.292
Φεβρουάριος:	12,5	1:5.700	2.193
Μάρτιος:	12,5	1:6.266	1.995
Απρίλιος:	11	1:6.366	1.728
Μάιος:	14,364	1:9.133	1.566
Ιούνιος:	25,085	1:14.500	1.730
Ιούλιος:	40	1:12.750	3.137
Αύγουστος- Σεπτ.1943:	58,719	1:19.500	3.111 ³⁴

- η εμμονή του Vittorio Forte, Ιταλού επιτρόπου στην ΓτΕ, στη διατήρηση των ισοτιμιών από το Μάρτιο του 1942 και μετά, καταδεικνύει ότι ο Ιταλός αξιωματούχος ήταν πεπεισμένος πως το Κατοχικό Δάνειο επρόκειτο να καταβληθεί με βάση τις ρευστές ισοτιμίες της περιόδου της Κατοχής κι όχι με τις προπολεμικές ή, τέλος πάντων, με τις επίσημα διακηρυγμένες και σταθερές ισοτιμίες του μάρκου και της λιρέτας με την κατοχική δραχμή.

1942	βρετ. χρυσή λίρα	ναπολεόνι	δολάριο χρυσός³⁵	λιρέτα	
2 Μαρτίου	30.400	21.300	1.170	7.400	30
24 Μαρτίου	39.200	29.200	1.670	10.000	38
10 Απριλίου	46.500	36.200	2.200	13.500	39
22 Ιουνίου	105.000	83.000	5.300	29.500	70
19 Αυγούστου	215.000	174.000	9.200	58.000	105
25 Σεπτεμβρίου	213.000	160.000	8.900	60.000	175
13 Οκτωβρίου	315.000	255.000	13.500	87.000	200
20 Οκτωβρίου	420.000	295.000	19.000	102.000	225
31 Οκτωβρίου	445.000	337.000	23.000	113.000	280
10 Νοεμβρίου	280.000	205.000	14.000	75.000	140
20 Νοεμβρίου	250.000	180.000	12.000	69.000	180
30 Νοεμβρίου	165.000	125.000	8.200	40.500	120
10 Δεκεμβρίου	175.000	135.000	8.700	43.000	160
20 Δεκεμβρίου	132.000	104.000	6.000	33.000	100
31 Δεκεμβρίου	132.000	110.000	6.500	36.000	100
1943					
9 Ιανουαρίου	136.500	103.000	6.200	37.500	95
20 Ιανουαρίου	129.000	102.000	6.000	37.000	105
30 Ιανουαρίου	140.000	105.000	6.100	38.000	100

³⁴ASBI, Banca d'Italia, Studi, pratica n. 516, fascicolo 3, «Cambio delle dracme prelevate dalle autorità italiane in dollari. Le quotazioni del mercato clandestino di Atene». Το 1938, η ισοτιμία ήταν 1:112,62, το 1939, 1:125,01 και το 1940, 1:117,57.

³⁵Ο Forte πρέπει να αναφέρεται στο 1 δράμι χρυσού.

10 Φεβρ.	133.000	95.000	5.700	35.000	95
20 Φεβρ.	136.000	98.000	5.700	35.500	72
27 Φεβρ.	142.000	103.000	5.700	38.500	72
10 Μαρτίου	170.000	120.000	6.800	49.000	78
20 Μαρτίου	174.000	124.000	6.600	48.000	80
31 Μαρτίου	145.000	108.000	5.400	39.500	70
10 Απριλίου	156.000	114.000	5.600	42.500	77
20 Απριλίου	185.000	134.000	6.500	50.000	74
30 Απριλίου	200.000	145.000	7.000	57.000	70
10 Μαΐου	230.000	168.000	8.000	67.000	75
20 Μαΐου	259.000	198.000	9.600	80.000	90
31 Μαΐου	259.000	204.000	9.800	77.000	95
15 Ιουνίου	285.000	218.000	12.000	82.500	100
30 Ιουνίου	400.000	330.000	17.000	130.000	140
10 Ιουλίου	340.000	260.000	14.000	100.000	100
20 Ιουλίου	290.000	215.000	14.000	83.000	100
31 Ιουλίου	242.000	185.000	11.500	73.000	100
10 Αυγούστου	368.000	269.000	16.500	107.000	115
20 Αυγούστου	410.000	308.000	20.000	133.000	125
30 Αυγούστου	443.000	341.000	22.000	147.000	125 ³⁶

- κρατάμε, οπωσδήποτε, μία επιφύλαξη για την ακρίβεια των αριθμητικών δεδομένων

Τελικώς, αν επικεντρώσουμε την προσοχή μας μόνο στη μελέτη των εξόδων κατοχής, υπάρχει ο κίνδυνος να αγνοήσουμε άλλες σημαντικές παραμέτρους. Γεγονός είναι ότι οι ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις δεν στόχευαν στην αποκατάσταση των υλικών καταστροφών της Κατοχής στην ιταλοκρατούμενη ζώνη της ελληνικής επικράτειας, ούτε στην ανάληψη ευθυνών από ιταλικής πλευράς για την αποζημίωση των θυμάτων. Πέρα από τα όποια νομικά επιχειρήματα υπέρ ή κατά της αποπληρωμής του Κατοχικού Δανείου, οι Ιταλοί μιλούσαν οργανωμένα για την ελληνική διεκδίκηση του 1948, όπως την είχε επαναφέρει στο προσκήνιο ο Κωνσταντίνος Δοξιάδης το 1949, και η οποία αποτελούσε εμπόδιο στην αποζημίωση των ιταλικών περιουσιών στην Ελλάδα³⁷. Η Ιταλία αρνούταν να συζητήσει το Κατοχικό Δάνειο, θεωρώντας ότι το θέμα είχε επιλυθεί με την επικύρωση της Συνθήκης Ειρήνης. Ακόμη, απειλούσε να αναθεωρήσει τη στάση της απέναντι στην οικονομική συνεργασία, αν δε λάμβανε ικανοποίηση στο ζήτημα που την ενδιέφερε, δηλαδή στο ζήτημα της αποζημίωσης των ιταλικών περιουσιακών στοιχείων στην ελληνική επικράτεια (άρθρο 79)³⁸.

³⁶ASBI, Banca d'Italia, Studi, pratica n. 516, fascicolo 3, «Quotazioni valute estere praticate sulla Piazza di Atene (mercato clandestino)». Στέλιος Περικλής Καράβης, αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, *Η Ιταλική Κατοχή στην Ελλάδα (1941-1943). Η πολιτική επιβολής και καταστολής από την XI Στρατιά*, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Θεσσαλονίκη 2015, 128-134.

³⁷DDI, XI serie, volume II, Zorpi προς Prina Ricotti, 26 Ιανουαρίου 1949, 187.

³⁸DDI, XI serie, volume I, Sforza προς Prina Ricotti, 29 Ιουνίου 1948, 211-212 και volume II, Zorpi προς Gallarati Scotti, Quaroni, Tarchiani, Marieni, 11 Ιουνίου 1949, 1117. Το πιο καυστικό σχόλιο του Prina Ricotti αφορά τη διεκδίκηση του Κατοχικού Δανείου από την Ελλάδα. Η στάση του απέναντι στο υπόμνημα της 10ης Ιουλίου του 1948 υπήρξε παροιμιώδης: «Είναι αλήθεια ότι η μικρή ομάδα Ελλήνων αντιδραστικών-εθνικιστών που κυριαρχεί στο υπουργείο Εξωτερικών σκέφτεται ότι το καλό της Ελλάδας βρίσκεται στη διατήρηση της υπέροχης θέσης του «θύματος» που μάχεται και ακόμα θυσιάζεται για την

Τον Απρίλιο του 1951, ο νέος Ιταλός πρεσβευτής στην Αθήνα, Adolfo Alessandrini, έδωσε την έγκρισή του για την καταβολή του επόμενου τμήματος των ιταλικών πολεμικών αποζημιώσεων³⁹. Είχε, λοιπόν, αποκατασταθεί η ομαλότητα στις καταβολές. Το ελληνικό κράτος είχε πληρώσει αποζημιώσεις 2,3 δις λιρέτες⁴⁰ για τα ιταλικά περιουσιακά στοιχεία στα Δωδεκάνησα, ενώ συνεχίζονταν οι διαπραγματεύσεις με ακανθώδες το ζήτημα της αποζημίωσης της ιταλικής κοινότητας της Κέρκυρας⁴¹, η οποία είχε αναγκαστεί να εγκαταλείψει το νησί το 1945. Παράλληλα, είχε συμφωνηθεί ιταλικοί όμιλοι να αναλάβουν την ανέλκυση ναυαγίων στις ελληνικές θάλασσες με την εκμετάλλευση των πλοίων από την ιταλική βιομηχανία⁴².

Το Σεπτέμβριο του 1953, ο Παπάγος δεν έθιξε το ζήτημα του Κατοχικού Δανείου⁴³ για ακόμη έναν λόγο. Φοβούμενος αρνητικές επιπτώσεις στη διαπραγματευτική θέση της χώρας του, αποσιώπησε τη σημασία του για την ελληνική πλευρά. Ενόσω κτιζόταν μία πολυμερής συμμαχία στην Ανατολική Μεσόγειο με την Ελλάδα, την Τουρκία και τη Γιουγκοσλαβία, εκείνος διεκδικούσε την καλύτερη δυνατή θέση απέναντι σε ισχυρότερους συμμάχους. Επομένως, η ιταλική διπλωματία είχε πετύχει την ευμενή για εκείνη ερμηνεία των άρθρων 75, 78 και 79 της Συνθήκης Ειρήνης μέχρι το 1953.

Ο εξηλεκτρισμός

Θα μπορούσαμε να αναφερθούμε εκτενώς σε πολλά τεχνικά ζητήματα, όπως στη ρύθμιση λειτουργίας του ιταλικού προξενείου στη Ρόδο, στην επαναλειτουργία του Ιταλικού Ινστιτούτου και της Ιταλικής Αρχαιολογικής Σχολής στην Αθήνα, στην ανασύσταση της ελληνικής πρεσβείας στη Ρώμη ή στην ίδρυση του Ελληνικού Ινστιτούτου Βυζαντινών και Μεταβυζαντινών Σπουδών της Βενετίας. Ωστόσο, θα εστιάσουμε σε ένα θέμα που διέθετε ευρύτερο πολιτικό περιεχόμενο, τον εξηλεκτρισμό της Ελλάδας.

Ανθρωπότητα. Θέλουν, εννοώ καλύτερα, είναι πεπεισμένοι πως είναι για το καλό της Ελλάδας να παραμείνει όσο γίνεται περισσότερο στην άνετη θέση του «θύματος» που δικαιολογεί την απραξία, τις υπερβολικές απαιτήσεις και την απόρριψη των ευθυνών. Δεν λαμβάνεται υπόψη πως το «θύμα» στην Ιστορία είναι ένα προϊόν στα αζήτητα και δεν αξίζει τίποτα. Η Ιστορία δεν γνωρίζει θύματα, γνωρίζει μόνο αδύνατους και δυνατούς. Ο θυματοποιημένος αδύναμος πρέπει να βγει αμέσως από τη δυσάρεστη θέση και να πάρει αυτό που μπορεί να πάρει για να απελευθερωθεί από μία κατάσταση που αναγνωρίζεται από τους άλλους μόνο αν τούς συμφέρει. Η Γαλλία του προηγούμενου πολέμου διδάσκει. Οι άντρες που διοικούν σήμερα το υπουργείο Εξωτερικών αντιπροσωπεύονται κάλλιστα από το πνεύμα του Poincaré, ο οποίος για χρόνια πολλά υποστήριζε από την έδρα του γαλλικού κοινοβουλίου ότι «η Γερμανία θα πληρώσει» και μετά... είναι ιστορία πια παλιά. Αλλά η Ιστορία δεν διδάσκει ποτέ τίποτα. Διαφορετικά, ο κόσμος θα είχε αλλάξει σύστημα!» DDI, XI serie, volume I, Prina Ricotti προς Sforza, 23 Ιουλίου 1948, 349.

³⁹DDI, XI serie, volume V, Alessandrini προς Sforza, 27 Απριλίου 1951, 518.

⁴⁰Θα είχε ενδιαφέρον να εξακριβωθεί με ποια ισοτιμία έγινε η αποζημίωση, καθώς δεν είχε σταθεροποιηθεί ακόμα η αξία της λιρέτας στην αγορά συναλλάγματος.

⁴¹ASMAE, Affari Politici 1946-1950/Grecia, φάκελος 11, υποφάκελος «Rapporti Politici», Prina Ricotti προς MAE, 10 Σεπτεμβρίου 1948. DDI, XI serie, volume V, Sforza προς Pietromarchi και Alessandrini, 19 Μαΐου 1951, 565.

⁴²Κατά πάσα πιθανότητα, ανάλογη ήταν η τύχη του ναυαγίου της Έλλης στο λιμάνι της Τήνου (κρίνοντας από τα συμφραζόμενα. Δεν κατονομάζεται). Επαναλαμβάνουμε ότι ζητούμενο ήταν να διαγραφεί το τραύμα του πολέμου έτσι ώστε να προχωρήσει η ευρωατλαντική συμφωνία.

⁴³Δέσποινα-Γεωργία Κωνσταντινάκου, *Πολεμικές οφειλές και εγκληματίες πολέμου στην Ελλάδα*, όπ. π., 304. Ο Παπάγος, όμως, αναφέρθηκε στο ζήτημα των Ιταλών εγκληματιών πολέμου. Η αποθαρρυντική απάντηση που έλαβε συνέβαλε στην αποφυγή οποιασδήποτε άλλης αναφοράς σε ζητήματα από την περίοδο της Κατοχής.

Αρχικά, είχε συμφωνηθεί, ύστερα από ιταλικές πιέσεις, η Ελλάδα να παράσχει τις πρώτες ύλες για την κατασκευή των βιομηχανικών προϊόντων που στη συνέχεια θα εισάγονταν από την Ιταλία με τη μορφή της πολεμικής αποζημίωσης⁴⁴. Στη συνέχεια, η ιταλική ηγεσία επιχείρησε να δώσει πολιτικό περιεχόμενο στις ιταλικές πολεμικές αποζημιώσεις, όπως είχε διακηρυχθεί, άλλωστε, προγραμματικά στο παρελθόν. Σύμφωνα με την ιταλική οπτική, η εστίαση της οικονομικής βοήθειας προς την Ελλάδα μπορούσε να επιφέρει ριζικές αλλαγές στην παραδοσιακή αγροτική ελληνική οικονομία. Η κατασκευή υδροηλεκτρικών έργων ανά την ελληνική επικράτεια προσφερόταν ως η καλύτερη δυνατή επένδυση, καθώς έδινε αρκετή ενέργεια για την τροφοδοσία της τοπικής βιομηχανίας. Η πρόθεση της ιταλικής πλευράς ήταν ακριβώς αυτή, να χρηματοδοτήσει υδροηλεκτρικά έργα έτσι ώστε να αποκτήσει τον έλεγχο άλλων στρατηγικών τομέων της ελληνικής βιομηχανίας, όπως της παραγωγής αλουμινίου. Τα ιταλικά εθνικά συμφέροντα επιχειρούσαν να παρακάμψουν τους διεθνείς ανταγωνιστές τους και να αποκτήσουν προνομιακή θέση στην ελληνική οικονομία. Σύμφωνα πάντα με τον ιταλικό σχεδιασμό, θα προέκυπτε οικονομική ανάπτυξη, θα ανέβαινε το βιοτικό επίπεδο του πληθυσμού και θα αυξάνονταν οι τιμές στα αγροτικά κυρίως προϊόντα, προκειμένου η Ελλάδα να μην αποτελεί ανταγωνιστική για την Ιταλία εθνική οικονομία⁴⁵.

Παρ' όλα αυτά, η αμερικανική πλευρά είχε εμπλακεί στο ζήτημα με ιδιωτικά αμερικανικά συμφέροντα να έχουν αναλάβει τον εξηλεκτρισμό της χώρας⁴⁶. Οι Ιταλοί ήταν αρκετά δυσαρεστημένοι με την εξέλιξη αυτή. Στόχος αρνητικής κριτικής έγινε τότε ο κάθε άλλο παρά ευχάριστος στην ιταλική διπλωματία Κωνσταντίνος Δοξιάδης, ο οποίος προσπάθησε να κατευνάσει τις ιταλικές αντιδράσεις. Οι Ιταλοί, όμως, ζητούσαν μερίδιο στα υδροηλεκτρικά έργα. Διαφορετικά, απειλούσαν την ελληνική κυβέρνηση με καταγγελία του Οικονομικού Συμφώνου Συνεργασίας του 1949⁴⁷.

Γνωρίζουμε ότι, τελικά, το υδροηλεκτρικό έργο του Λάδωνα κατασκευάστηκε με πόρους των ιταλικών πολεμικών αποζημιώσεων⁴⁸, οι οποίες απέκτησαν μεγαλύτερη σημασία για την ασθμαίνουσα ελληνική οικονομία μετά τη μείωση της αμερικανικής οικονομικής βοήθειας⁴⁹. Συμπεραίνουμε, λοιπόν, ότι υπήρξε πολιτική συνεννόηση μεταξύ Ιταλών και Αμερικανών, που ρύθμιζε την παρουσία τους στην Ελλάδα, χωρίς να προκύπτουν συγκρούσεις συμφερόντων.

Η αμερικανική παρεμβολή στον εξηλεκτρισμό της ελληνικής υπαίθρου και των πόλεων έδειξε ότι η διμερής ελληνοϊταλική συνεργασία δεν καρποφορούσε πάντοτε λόγω παρεμβολής ξένων παραγόντων. Μάλιστα, η συμμετοχή της Ελλάδας στο δυτικό συνασπισμό δεν ήταν από

⁴⁴DDI, XI serie, volume I, Grazzi προς Sforza, 26 Αυγούστου 1948, 527.

⁴⁵DDI, XI serie, volume II, Prina Ricotti προς Sforza, 22 Φεβρουαρίου 1949, 414-416.

⁴⁶Μαρία Μαυροειδή, «Λιγνιτωρυχείο Αλιβερίου: Ένα βιομηχανικό μνημείο στις παρυφές μιας πόλης», στο Δημοτικό Κέντρο Ιστορίας και Τεκμηρίωσης Βόλου (επιμ.), Το τέλος των γιγάντων. Βιομηχανική κληρονομιά και μετασχηματισμοί των πόλεων, Ηλεκτρονική έκδοση των Πρακτικών της 5^{ης} Πανελληνίας Επιστημονικής Συνάντησης TICCIH, Βόλος 2010, 397-403.

⁴⁷ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 522, υποφάκελος «Politica Interna», *Mondar*, 16 Ιουνίου 1950. DDI, XI serie, volume IV, Sforza προς Alessandrini, 22 Φεβρουαρίου 1950, 54.

⁴⁸ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri 1951-1954, φάκελος 4560, υποφάκελος 25625, MAE προς PCM, 4 Ιουνίου 1955.

⁴⁹Σύμφωνα με τον Ιταλό πρεσβευτή, η ελαχιστοποίηση της αμερικανικής οικονομικής βοήθειας σήμαινε μείωση των πόρων και αναστολή επ' αόριστον κατασκευαστικών έργων που δεν ήταν άμεσης ανάγκης, όπως το φράγμα του Αχελώου. ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 520, υποφάκελος «Aiuti americani alla Grecia», Alessandrini προς MAE, 3 Σεπτεμβρίου 1951. Εξάλλου, η παρατεταμένη ξηρασία προκαλούσε σοβαρά προβλήματα στην παροχή νερού και ηλεκτρικού: ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 520, υποφάκελος «Politica Interna», Alessandrini προς MAE, 22 Μαρτίου 1951.

μόνη της ικανοποιητική ούτε για τους Βρετανούς ούτε, αργότερα, για τους Αμερικανούς, οι οποίοι είχαν λόγο στα εσωτερικά ελληνικά ζητήματα⁵⁰.

Η είσοδος στο NATO - Συμπεράσματα

Πέρα, λοιπόν, από την αμερικανική παρότρυνση για την υπέρβαση των δυσκολιών στη συνεννόηση των δύο μεσογειακών κρατών, σημαντική στην αξιολόγηση και ερμηνεία της ιταλικής διπλωματίας είναι η επικρατούσα πεποίθηση ότι η υποχώρηση της Ιταλίας σε ηθικά και άλλα αιτήματα των ήσσονων νικητών του Β' Παγκοσμίου Πολέμου ισοδυναμούσε με κατακύρωση της πτώσης του κύρους και της ισχύος της. Η μεταπολεμική της ηγεσία θα ήταν, τότε, υποχρεωμένη να καταλογίσει το γεγονός αυτό στη βούληση των ΗΠΑ και των μεγάλων δυτικοευρωπαϊκών χωρών με τις οποίες δεν είχε ευδοκιμήσει ακόμα η μεταξύ τους συνεργασία⁵¹.

Την ίδια περίοδο, η ιταλική κυβέρνηση δενκατάφερε να κρατήσει τις ιταλικές αποικίες και σε αντίδραση απέρριψε το Σύμφωνο των Βρυξελλών του 1948. Μόνο η εισδοχή της Ιταλίας στο NATO το 1949 αποκατέστησε τη ζημία που είχε προκύψει στη διαπραγματευτική θέση της χώρας⁵². Έκτοτε, το ιταλικό υπουργείο Εξωτερικών διέκρινε ενοχλημένο τις αυτοκρατορικές βλέψεις Γάλλων και Βρετανών στη Μεσόγειο επειδή δεν είχαν εκπέσει όπως οι ιταλικές, ενώ, παράλληλα, προκαλούσαν εθνικιστικές αντιδράσεις στη Μέση Ανατολή.

Έτσι, η δημιουργία ενός Μεσογειακού Συμφώνου με τη συμμετοχή της Βρετανίας και της Γαλλίας δεν εξυπηρετούσε τα ιταλικά εθνικά συμφέροντα, αφού εξέθετε την ιταλική χερσόνησο σε άσκοπους κινδύνους στη Μέση Ανατολή⁵³. Αντιστρόφως ανάλογα, η μη συμμετοχή της Ιταλίας θα σήμαινε επανάληψη του αποκλεισμού της από τις εξελίξεις⁵⁴. Ακόμα κι έτσι, η πλεονεκτική θέση της Ελλάδας και, κυρίως, της Τουρκίας ήταν βασικός λόγος για την εισδοχή τους σε ένα ενιαίο σύστημα ασφάλειας.

Η Ρώμη υποστήριζε την εισδοχή της Ελλάδας και της Τουρκίας στο NATO, σε αντίθεση με πολλές βορειοευρωπαϊκές πρωτεύουσες που επιθυμούσαν να μπουν γεωγραφικά όρια στην επέκταση της ατλαντικής συμμαχίας⁵⁵. Όταν το πολιτικό σκηνικό στην Αθήνα έγινε ηπιότερο, οι Ιταλοί επικεφαλής έδειξαν διατεθειμένοι να ακούσουν τις ελληνικές προτάσεις και να στηρίξουν τη διαπραγματευτική θέση της Ελλάδας στις συνομιλίες της με τη Γιουγκοσλαβία με την οποία δεν είχε επέλθει ακόμα συμφωνία για το ζήτημα της Τεργέστης⁵⁶. Αργότερα, οι Έλληνες φαίνονταν απασχολημένοι με τη δημιουργία του περιφερειακού αρχηγείου στη Νάπολι και την

⁵⁰ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 613, υποφάκελος «Turchia 1/10 B – Comando Deputy Italiano», Alessandrini προς MAE, 30 Ιουλίου 1952.

⁵¹Βλέπε Antonio Varsori, *Il Patto di Bruxelles, 1948: tra integrazione europea e alleanza atlantica*, Bonacci, Ρώμη 1988.

⁵²DDI, XI serie, volume II, Formentini προς Sforza, 31 Ιανουαρίου 1949, 236.

⁵³ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 538, υποφάκελος «Difesa Mediterranea. Istruzioni alle Rappresentanze e trattazione questioni varie», Alessandrini προς MAE, 21 Απριλίου 1951.

⁵⁴DDI, XI serie, volume V, Quaroni προς Sforza, 20 Φεβρουαρίου 1951, 327-329.

⁵⁵ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 538, υποφάκελος «Difesa Mediterranea. Istruzioni alle Rappresentanze e trattazione questioni varie», ανώνυμο διπλωματικό έγγραφο με αόριστη ημερομηνία (Ιούνιος 1951).

⁵⁶ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 521, υποφάκελος «Grecia-Jugoslavia», Alessandrini προς MAE, 8 Νοεμβρίου 1951.

αποφυγή διορισμού Ιταλού υπεύθυνου, προκρίνοντας την εξέταση της υπαγωγής της Ελλάδας σε κοινή πτέρυγα με την Τουρκία⁵⁷.

Ζητούμενο στην περιοχή ήταν το κοινό σύστημα ασφάλειας, η συνεργασία και η στρατιωτική προπαρασκευή για την αποτίναξη της σοβιετικής απειλής και επιρροής από τη Μέση Ανατολή. Σημαντική ήταν όμως και η βαλκανική-μεσογειακή παράμετρος, η οποία επέτρεπε περισσότερους χειρισμούς στους περιφερειακούς παράγοντες σε αντίθεση με το Μεσανατολικό που φόβιζε όλα τα μεσογειακά κράτη, καθότι υπερίσχυε των δυνατοτήτων τους⁵⁸. Υπ' αυτή την έννοια, η επέκταση της ατλαντικής συμμαχίας στην Ανατολική Μεσόγειο μετατόπιζε την πρώτη γραμμή κρούσης στα Βαλκάνια και τον Καύκασο, ωφελώντας την ιταλική οικονομία⁵⁹. Η Ιταλία μπορούσε να στρέψει το ενδιαφέρον της προς δυσμάς, εκεί όπου η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δημιουργούσε νέες ευκαιρίες και ενθαρρυντικές προκλήσεις.

Η επταετής περίοδος, που σηματοδότησε την αποκατάσταση των ελληνοϊταλικών σχέσεων, κλείνει το Δεκέμβριο του 1953, όταν ο υπουργός Συντονισμού, Σπύρος Μαρκεζίνης, επισκέπτεται τη Ρώμη. Ο Ιταλός πρέσβης στην Αθήνα πίστευε ότι ο Μαρκεζίνης επρόκειτο να ζητήσει επενδύσεις και επιπλέον οικονομική βοήθεια. Συνεπώς, δεν είχε βρεθεί ακόμη ένα *modus vivendi* στην οικονομική συνεργασία. Επίσης, ο Alessandrini αναγνώριζε ότι ο Μαρκεζίνης είχε να παρουσιάσει μεταρρυθμιστικό έργο, που προστάτευε τα ξένα κεφάλαια από τις εσωτερικές πολιτικές αναταραχές. Όμως, καταλόγιζε στον Έλληνα υπουργό πολιτικές φιλοδοξίες, άμεσα συνδεδεμένες με τη διαδοχή Παπάγου. Οι ιταλικές αρχές, από την άλλη, δεν ήταν διατεθειμένες να στρέψουν τα ιταλικά ιδιωτικά συμφέροντα στην Ελλάδα, αφού η οικονομία της δεν προσέφερε διαφορετικές υπηρεσίες από την παραγωγική δομή της Νότιας Ιταλίας. Αρκούνταν, λοιπόν, στην ασφαλή λύση της επιδότησης των ιταλικών επιχειρήσεων μέσω της προώθησης των ιταλικών εισαγωγών στην ελληνική αγορά⁶⁰.

⁵⁷ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 613, υποφάκελος «Turchia 1/10 B – Comando Deputy Italiano», Alessandrini προς MAE, 30 Ιουλίου 1952.

⁵⁸ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 613, υποφάκελος «Turchia 1/10 A – Comando Medio Oriente», Pietromarchi προς MAE, 21 Φεβρουαρίου 1952.

⁵⁹ACS, Presidenza del Consiglio dei Ministri 1951-1954, φάκελος 4560, υποφάκελος 29656, Sensi προς PCM, «Εκθεση επί τη ευκαιρία της επίσκεψης του Προέδρου της Τουρκικής Δημοκρατίας Celal Bayar στη Ρώμη, 8-11 Ιουνίου 1959».

⁶⁰ASMAE, Affari Politici 1951-1957, φάκελος 659, υποφάκελος «Missione Aeronautica Militare Greca in visita in Italia», Alessandrini προς MAE, 4 Νοεμβρίου 1953.

6. Η αποκατάσταση των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων κατά τη διακυβέρνηση Παπάγου, 1952-5

Βάιος Καλογρηάς

Στο άρθρο αυτό εξετάζεται η ομαλοποίηση και εδραίωση των σχέσεων Ελλάδας-Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (ΟΔΓ) κατά τη διακυβέρνηση του Αλέξανδρου Παπάγου (1952-1955) υπό το πρίσμα των πολιτικών και οικονομικών προτεραιοτήτων αλλά και των ζητημάτων ασφάλειας της Αθήνας και της Βόννης. Ουσιαστικά θα διερευνηθούν οι αιτίες που ώθησαν τις δύο πλευρές να επιταχύνουν τη διευθέτηση των διμερών τους σχέσεων, παρά τα επίμαχα «αγκάθια» του παρελθόντος. Είναι γενικά αποδεκτό ότι το πλαίσιο του Ψυχρού Πολέμου, σε συνδυασμό με τα ιδιαίτερα προβλήματα που αντιμετώπισαν οι δύο χώρες έναντι του «κομμουνιστικού κινδύνου», διαδραμάτισαν καίριο ρόλο στην ανάπτυξη φιλικών σχέσεων μεταξύ τους μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, οπότε βρέθηκαν σε αντίπαλα στρατόπεδα. Και οι δύο χώρες ανήκαν πλέον στο ίδιο ιδεολογικό στρατόπεδο, αυτό του «ελεύθερου κόσμου», και συνόρευαν με τον ανατολικό κόσμο, δηλαδή το τότε αποκαλούμενο «Σιδηρούν Παραπέτασμα».¹ Και οι δύο χώρες, για διαφορετικούς λόγους η κάθε μία, ήταν τα ευάλωτα σημεία της Δύσης στην Ευρώπη. Η κρίση του Βερολίνου (1948/49) και ο εμφύλιος πόλεμος στην Ελλάδα (1946-1949) αποδείκνυαν του λόγου το αληθές.

Αξιοσημείωτο είναι, ότι παρά τις τρομακτικές καταστροφές που είχε υποστεί η Ελλάδα σε έμφυχο και άμφυχο υλικό κατά τη διάρκεια της εθνικοσοσιαλιστικής Κατοχής (1941-1944), οι ελληνικές ελίτ ήταν πρόθυμες να συνηγορήσουν στη σύσφιξη των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων. Ειδικά το Στέμμα και φιλοβασιλικοί κύκλοι των δεξιών κομμάτων διατηρούσαν έντονο ακόμη τον θαυμασμό τους για τη Γερμανία από την εποχή του μεσοπολέμου.² Επίσης η Δυτική Γερμανία αποτελούσε έναν σημαντικό παράγοντα στην αντιπαράθεση με τον κομμουνισμό. Όπως κατέγραψε σε υπόμνημά του προς τον καγκελάριο Κόνραντ Αντενάουερ στις 21 Απριλίου 1950 ο Χανς Σουμάχερ (Hans Schumacher), υπεύθυνος του τομέα εξωτερικής πολιτικής της εφημερίδας *Der Abend*, ο ηγέτης του Λαϊκού Κόμματος Κωνσταντίνος Τσαλδάρης τού ανέφερε σε συνάντησή τους, στις 4 Μαρτίου του ίδιου έτους στην Αθήνα, ότι η Ελλάδα – μετά την εμπειρία των *Δεκεμβριανών* – κατανοούσε απολύτως τον ρόλο της Βόννης στην αναμέτρηση της Δύσης με το Ανατολικό μπλοκ. Επίσης είχε την εντύπωση ότι ο σοβιετικός αποκλεισμός του Βερολίνου είχε συμβάλει στην ανάπτυξη φιλικών αισθημάτων προς τον γερμανικό λαό.

¹Hagen Fleischer, «Vom Kalten Krieg zur “Neuen Ordnung“. Der Faktor Griechenland in der deutschen Außenpolitik», *Thetis*, 3 (1996), 299-309, 299.

²Dimitrios K. Apostolopoulos, *Die deutsch-griechischen Nachkriegsbeziehungen. Historische Hypothek und moralischer Kredit. Die bilateralen politischen und ökonomischen Beziehungen unter besonderer Berücksichtigung des Zeitraums 1958-1967*, Peter Lang, Frankfurt am Main 2004, 28.

Σημαντικότερη και από ζητήματα πολιτικού και οικονομικού ενδιαφέροντος θεωρούσε ο Τσαλδάρης τη στρατιωτική συμβολή της Δυτικής Γερμανίας στην υπεράσπιση του «ελεύθερου κόσμου». Γι' αυτό συμφωνούσε με την άποψη να επανακτήσει η ΟΔΓ τα κυριαρχικά της δικαιώματα το συντομότερο δυνατό. Σε ό,τι αφορούσε τις διμερείς σχέσεις, ο Έλληνας πολιτικός έδινε προβάδισμα στην ταχύτατη ανάπτυξη των εμπορικών σχέσεων. Για την οικονομική ανόρθωση και την εκβιομηχάνιση της Ελλάδας έκρινε απαραίτητη την εισαγωγή γερμανικής υλικοτεχνικής υποδομής και βιομηχανικών προϊόντων. Από την άλλη, έπρεπε να απορροφηθούν ο ελληνικός καπνός και άλλα αγροτικά προϊόντα από τη δυτικογερμανική αγορά. Τέλος, η ανάπτυξη των πολιτιστικών σχέσεων δεν έπρεπε να υποτιμηθεί. Ουσιαστικά ο Τσαλδάρης έδωσε το στίγμα για το πώς αντιλαμβανόταν η Αθήνα την πορεία των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων.³

Και άλλες προσωπικότητες του πολιτικού κόσμου ασπάζονταν τις ίδιες ιδέες ή είχαν παρόμοιες αντιλήψεις. Για παράδειγμα, ο Παναγιώτης Πιπινέλης εκτιμούσε πως η κοινή αντικομμουνιστική στάση της Ελλάδας και της ΟΔΓ θα οδηγούσε στην εμβάθυνση των οικονομικών και πολιτιστικών σχέσεων. Μάλιστα, ο έμπειρος διπλωμάτης τόνιζε πως εάν η Δυτική Γερμανία εγκατέλειπε τα ηγεμονικά σχέδια του Ράιχ και υιοθετούσε δημοκρατικούς θεσμούς, τότε θα έπρεπε να αναλάβει ηγετικό ρόλο στο έργο της ευρωπαϊκής ενοποίησης, λόγω του οικονομικού της δυναμικού και της εργατικότητας των πολιτών της – και παρά τις δυσάρεστες αναμνήσεις από την περίοδο της Κατοχής, ιδίως της παράδοσης της ανατολικής Μακεδονίας και της Θράκης στη Βουλγαρία.⁴ «Πρέπει να υπερβούμε το παρελθόν. Όλοι στον ελεύθερο κόσμο βρισκόμαστε στο ίδιο πλοίο», ήταν τα λόγια που χρησιμοποίησε ένας άλλος επιφανής διπλωμάτης, ο υπουργός Εξωτερικών Φίλιππος Δραγούμης απέναντι στον Γερμανό πρεσβευτή στις 21 Οκτωβρίου 1952⁵ ή, όπως δήλωσε αργότερα ο υπουργός Εθνικής Αμύνης Παναγιώτης Κανελλόπουλος σε συνάντηση που είχε με Γερμανούς δημοσιογράφους στην Αθήνα, στις 4 Μαΐου 1953, «όποιος δεν μπορεί να ξεχάσει, δεν είναι σε θέση να δρα δημιουργικά». ⁶ Η πολιτική ηγεσία ήταν έτοιμη για μια νέα αρχή. Άλλωστε, στο πεδίο της δημόσιας μνήμης, οι νωπές ακόμη πληγές του εμφυλίου είχαν επισκιάσει τη γερμανική Κατοχή.⁷

Τόσο η Ελλάδα, όσο και η Δυτική Γερμανία ενδιαφέρονταν για την αναθέρμανση των παραδοσιακά φιλικών ελληνο-γερμανικών σχέσεων. Ήταν, άραγε, εφικτή η ελληνο-δυτικογερμανική προσέγγιση μετά την εποχή του Γ' Ράιχ; Τα πρώτα δειλά βήματα επιχειρήθηκαν στο «ουδέτερο» πεδίο της οικονομίας. Τον Οκτώβριο του 1950, ο αντιπρόεδρος της ελληνικής κυβέρνησης Γεώργιος Παπανδρέου επισκέφθηκε τη Βόννη, πετυχαίνοντας την υπογραφή συμφωνίας τον Φεβρουάριο του 1951 για την επαναπροώθηση του ελληνικού καπνού στη δυτικογερμανική αγορά. Ας σημειωθεί εδώ ότι πριν τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο τα καπνά ήταν το βασικό εξαγωγίμο προϊόν της Ελλάδας προς τη Γερμανία. Σε αντάλλαγμα, ο Παπανδρέου

³ Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes [στοιχεία PA AA], B10/250, Aufzeichnung für den Herrn Bundeskanzler Dr. Konrad Adenauer, betr.: Eindrücke von einem mehrwöchigen Besuch in Griechenland, Hans Schumacher, Βερολίνο, 21 Απριλίου 1950.

⁴ Ο.π.

⁵ PA AA, B10/284, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Besuch bei Aussenminister Dragoumis, Knoke, αριθ. 1247/52, Αθήνα, 23 Οκτωβρίου 1952.

⁶ PA AA, B10/250, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Besuch deutscher Journalisten in Athen vom 27.4.-4.5.53; hier: Empfang durch Verteidigungsminister Kanellopoulos am 4.5.53, Knoke, αριθ. 445/53, Αθήνα, 8 Μαΐου 1953.

⁷ Katerina Kralova, *Στη σκιά της Κατοχής. Οι ελληνογερμανικές σχέσεις την περίοδο 1940-2010*, Αλεξάνδρεια, Αθήνα 2013, 162.

υποσχέθηκε την ανάθεση έργων υποδομής στη γερμανική βιομηχανία όπως και την επιστροφή του Γερμανικού Αρχαιολογικού Ινστιτούτου, που ως μέρος της γερμανικής περιουσίας είχε κατασχεθεί από τις ελληνικές αρχές. Πράγματι, η εξαγωγή καπνού προς τη Δυτική Γερμανία αυξήθηκε εντυπωσιακά τα επόμενα έτη. Έως το 1955 η αξία του ανήλθε στο ποσό των 83,6 εκατομμυρίων μάρκων. Το «Tabak-Abkommen» («Συμφωνία Καπνού») έθεσε τις βάσεις για την μετέπειτα οικονομική συνεργασία.⁸

Εκτός από την οικονομική της σημασία, η «Συμφωνία Καπνού» ανέδειξε και τη ψυχροπολεμική της διάσταση. Σε υπόμνημά του προς τον Αντενάουερ (11 Οκτωβρίου 1950), ο Παπανδρέου είχε δηλώσει απερίφραστα πως η καλλιέργεια του καπνού αφορούσε τις (φτωχές) βορειοελληνικές επαρχίες, οι οποίες συνόρευαν με κομμουνιστικά κράτη και, επομένως, ήταν άμεσα εκτεθειμένες σε έξωθεν επιβουλή.⁹ Η απορρόφηση της ελληνικής παραγωγής από τη δυτικογερμανική αγορά παρουσιάστηκε έτσι ως συμβολή στην αντιμετώπιση του «κομμουνιστικού κινδύνου». Επίσης φανέρωσε και τις δυτικογερμανικές προτεραιότητες στο πολιτικό πεδίο: Σε αντάλλαγμα για την απαλλαγή των προϊόντων καπνού από τους ειδικούς δασμούς, η Αθήνα προθυμοποιήθηκε να αποχωρήσει από τις διαπραγματεύσεις για την καταβολή πολεμικών αποζημιώσεων εκ μέρους της Βόννης και να υποστηρίξει τις προσπάθειες της Δυτικής Γερμανίας να πετύχει την ένταξή της σε διάφορους διεθνείς οργανισμούς, όπως στο ΝΑΤΟ, διότι με αυτό τον τρόπο θα ενισχυόταν η στρατιωτική ασφάλεια του δυτικού κόσμου έναντι του «σοβιετικού επεκτατισμού».¹⁰

Αλλά ακόμη και σε ζητήματα αποκλειστικά γερμανικού εθνικού ενδιαφέροντος, η ΟΔΓ ανέμενε την ελληνική στήριξη. Έτσι, με αφορμή την πρόθεση της Ελλάδας να συζητήσει στα Ηνωμένα Έθνη το θέμα των «απαχθέντων» – από τους «συμμορίτες» – πολιτών στις χώρες του Ανατολικού μπλοκ, η γερμανική πρεσβεία στην Αθήνα πρότεινε στη Βόννη να θέσει υπόψιν του γραμματέα του ελληνικού υπουργείου Εξωτερικών Ευάγγελου Αβέρωφ την επιθυμία της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης να θίξει στην VII Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών το ζήτημα των περίπου 750.000 απαχθέντων Γερμανών, οι οποίοι το 1944/45 είχαν μεταφερθεί από τον Κόκκινο Στρατό στη Σοβιετική Ένωση.¹¹

Την επίσκεψη του Παπανδρέου στη Βόννη ακολούθησαν ανοίγματα στο μέτωπο της διπλωματίας. Στα τέλη του 1950 αφίχθηκε μία από τις πρώτες έξι δυτικογερμανικές διπλωματικές αποστολές στην Αθήνα, ενώ το 1952 τερματίστηκε και τυπικά με νόμο η εμπόλεμη κατάσταση ανάμεσα στην Ελλάδα και τη Γερμανία (που ίσχυε αναδρομικά από τις 30 Ιουνίου 1951).¹² Τον Μάρτιο του 1950 επαναλειτούργησε το ελληνικό γενικό προξενείο στη Βόννη, ενώ τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους δραστηριοποιήθηκε εκ νέου το γερμανικό προξενείο στην Αθήνα. Την

⁸ Heinz A. Richter, *Griechenland 1950-1974. Zwischen Demokratie und Diktatur*, Franz Philipp Rutzen, Mainz-Ruhpolding 2013, 104-105.

⁹ Dimitrios K. Apostolopoulos, *Nachkriegsbeziehungen*, ό.π., 49.

¹⁰ Katerina Kralova, ό.π., 167.

¹¹ Στο έγγραφο αναφέρεται επί λέξει «Γερμανοί πολίτες», ωστόσο δεν αποκλείεται να εννοούνταν αιχμάλωτα μέλη της Βέρμαχτ. PAAA, B10/238, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechische Verschleppte des Bandenkrieges 1946-1949, αριθ. 1116/52, Αθήνα, 26 Σεπτεμβρίου 1952.

¹² Dimitrios K. Apostolopoulos, «Die deutsch-griechischen Wirtschaftsbeziehungen in der Nachkriegszeit», στο Wolfgang Schultheiß, Evangelos Chrysos (επιμ.), *Meilensteine deutsch-griechischer Beziehungen. Beiträge eines deutsch-griechischen Symposiums am 16. und 17. April 2010 in Athen*, Stiftung für Parlamentarismus und Demokratie des Hellenischen Parlaments, Αθήνα, χ.χ., 275-290, 275.

άνοιξη του 1951 η γερμανική διπλωματική αποστολή αναβαθμίστηκε σε πρεσβεία.¹³ Τις θετικές εντυπώσεις από την άφιξή του στην Αθήνα κατέγραψε σε τηλεγράφημά του προς τη Βόννη ο πρώτος γενικός πρόξενος δρ. Βέρνερ φον Γκρούντχερ (Werner von Grundherr), ο οποίος μεταξύ άλλων σημείωνε την φιλική υποδοχή εκ μέρους του Τύπου αλλά και τις συναντήσεις του με κορυφαίους παράγοντες της πολιτικής ζωής και τις συνεχείς επισκέψεις Ελλήνων επιστημόνων, καθηγητών και δημοσιογράφων. Ιδιαίτερα ικανοποιημένος έδειχνε ο Γκρούντχερ για το έντονο ελληνικό ενδιαφέρον για στενή οικονομική και πολιτική συνεργασία, καθώς και για την ένταξη της ΟΔΓ στους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς άμυνας. Η άποψη που εκφράστηκε από «ελληνικούς κύκλους», πως το παρελθόν της ναζιστικής Κατοχής έπρεπε να λησμονηθεί, τον βρήκε φυσικά σύμφωνο. Ο Γκρούντχερ δεν παρέλειψε μάλιστα να υπογραμμίσει την εξαιρετική δημοφιλία που έχαιρε ένα μη πολιτικό πρόσωπο, ο Αλέξανδρος Παπάγος, που θα διαδραμάτιζε πρωταγωνιστικό ρόλο τα επόμενα έτη.¹⁴

Η ΟΔΓ, που αναδύοταν από τις στάχτες του πολέμου, ήθελε να αποκαταστήσει την τιμή του γερμανικού ονόματος, που συνδεόταν με τα πιο ειδική εγκλήματα που είχε γνωρίσει έως τότε η πολιτισμένη ανθρωπότητα. Μέσω της σύναψης διπλωματικών σχέσεων με τους πρώην αντιπάλους της, επιδίωκε επιπλέον την ανάκτηση της εθνικής της κυριαρχίας δίπλα σε ισχυρούς συμμάχους. Ιδιαίτερο βάρος δόθηκε στην καλλιέργεια των πολιτιστικών σχέσεων. Σε αυτό το πλαίσιο εντασσόταν η επαναλειτουργία του Γερμανικού Αρχαιολογικού Ινστιτούτου με την υποστήριξη του βασιλιά Παύλου και της συζύγου του Φρειδερίκης (εγγονής του τελευταίου Γερμανού αυτοκράτορα), η οποία έλαβε χώρα το 1951, ενώ η διεύθυνσή του πέρασε το επόμενο έτος σε γερμανικά χέρια. Επίσης, το 1952 ιδρύθηκε στην Αθήνα το πρώτο διεθνώς παράρτημα του Ινστιτούτου Γκαίτε. Παράλληλα σημειώθηκαν οι πρώτες ανταλλαγές φοιτητών. Σύντομα εγκαινιάστηκε η Γερμανική Σχολή Αθηνών. Η γερμανική ευαγγελική κοινότητα απέκτησε το δικαίωμα να αναπτύξει εκ νέου τις δραστηριότητές της. Το 1954 η Αθήνα επέτρεψε να αποδεσμευτούν τα κτίρια της πρώην γερμανικής πρεσβείας και των γερμανικών πολιτιστικών ιδρυμάτων καθώς και οι περιουσίες των Γερμανών που διέμεναν στην Ελλάδα.¹⁵ Ήδη, από το 1950, η Βόννη είχε θέσει το ζήτημα αυτό στην ελληνική πλευρά, ειδικά για τις περιπτώσεις του Αρχαιολογικού Ινστιτούτου και της Γερμανικής Σχολής. Τυχόν απώλεια του πρώτου θα θεωρείτο πλήγμα για τη διεθνή επιστημονική συνεργασία.¹⁶

Η πολιτιστική «εκστρατεία» της Γερμανίας στην Ελλάδα εξυπηρετούσε διττό στόχο: Από τη μία την απάλειψη της αρνητικής εικόνας για τους Γερμανούς, τουλάχιστον στη σφαίρα της δημόσιας μνήμης, μέσω και της επανασύνδεσης με την κλασική αρχαιότητα. Από την άλλη, τη διείσδυση στην «καλή κοινωνία», μέσω της φοίτησης των γόνων οικογενειών με ισχυρή επιρροή σε γερμανικά σχολεία και ιδρύματα.¹⁷ Παράλληλα, η γερμανική πρεσβεία εξάντλησε την επιρροή της για τη ματαίωση εκδηλώσεων με «αντιγερμανικό» περιεχόμενο, όπως στην περίπτωση της ταινίας «Το Ξυπόλητο Τάγμα», της οποίας το σενάριο υπέστη τις «αναγκαίες»

¹³Ο.π., 275. Επίσης Katerina Kralova, ό.π., 162.

¹⁴ PA AA, B10/250, Telegramm (Geh. Ch. V.), von Athen an Auswärtig Bonn, betr.: Zusammenfassende Eindrücke ersten 6 Tage nach Ankunft Athen, Grundherr, αριθ. 2, Αθήνα, 12 Δεκεμβρίου 1950.

¹⁵Katerina Kralova, ό.π., 166, 287.

¹⁶ PA AA, B10/250, Aufzeichnung, betr.: Besuch des stellvertretenden griechischen Ministerpräsidenten Papandreou, Etdzorf, Βόννη, 25 Σεπτεμβρίου 1950.

¹⁷ Hagen Fleischer, «Europas Rückkehr nach Griechenland. Kulturpolitik der Großmächte in einem Staat der Peripherie», στο Harald Heppner, Olga Katsiardi-Hering (επιμ.), *Die Griechen und Europa. Außen- und Innensichten im Wandel der Zeit*, Böhlau, Wien 1998, 125-191, 170-171, 175.

διορθωτικές αλλαγές ύστερα από προσωπική παρέμβαση του Παπάγου (ως πρωθυπουργού). Μάλιστα, αναβλήθηκε η προβολή της, ώστε να μην συμπέσει με την επίσκεψη του καγκελάριου Κόνραντ Αντενάουερ στην Ελλάδα την άνοιξη του 1954.¹⁸

Η περίοδος διακυβέρνησης του Παπάγου έμελλε να αποδειχθεί καθοριστικής σημασίας για την αποκατάσταση των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων. Η κάθοδος του «νικητή του Εμφυλίου» στον πολιτικό στίβο, με πρότυπό του τον γάλλο στρατηγό Charles de Gaulle, συνοδεύτηκε από την άνοδό του στο πρωθυπουργικό αξίωμα ύστερα από την πλήρη επικράτηση του κόμματός του, του Ελληνικού Συναγερμού, στις εκλογές του Νοεμβρίου του 1952. Χάρη στο αδιαφιλονίκητο κύρος του αρχηγού του, ο Συναγερμός κέρδισε 249 από τις 300 έδρες της βουλής.¹⁹ Στόχος του στρατάρχη ήταν η εξασφάλιση πολιτικής και οικονομικής σταθερότητας μέσω της επιβολής αυστηρής διακυβέρνησης, δηλαδή της μεταφοράς στρατιωτικών αρχών στην πολιτική και την κοινωνία. Βασική προτεραιότητα ήταν η ταχεία οικονομική ανόρθωση, καθώς η Ελλάδα δεν είχε επωφεληθεί από το Σχέδιο Μάρσαλ, λόγω του Εμφυλίου και του αναφυόμενου προσφυγικού προβλήματος, και ελλόχευε ο κίνδυνος να μείνουν χωρίς οικονομικό αντίκρισμα οι ανθρώπινες θυσίες στα μέτωπα του εμφυλίου πολέμου.²⁰ Ασφάλεια, σταθερότητα και ανασυγκρότηση αποτέλεσαν τις κύριες συνιστώσες της εσωτερικής πολιτικής του.²¹ Σύμφωνα με τον «υπερυπουργό» του, Σπύρο Μαρκεζίνη, η κυβέρνηση Παπάγου συνιστούσε «το τελευταίο αστικό πείραμα της Ελλάδας», πριν από τη διολίσθησή της στον κομμουνισμό.²²

Ο στρατάρχης, αν και είχε υπάρξει οπαδός της μοναρχίας, είχε συγκρουστεί με τους βασιλείς, καθώς είχε εναντιωθεί στην προσπάθεια του βασιλιά Παύλου να ασκήσει επιρροή στο στράτευμα, μέσω της τοποθέτησης αφοσιωμένων στην αυλή αξιωματικών σε καίρια πόστα. Μετά την παραίτηση του Παπάγου από την αρχηγία του στρατού (28 Μαΐου 1951), οι γερμανικές υπηρεσίες ανησυχούσαν τόσο για τις εσωτερικές εξελίξεις στην Ελλάδα όσο και για το ρόλο της στην υπόθεση της υπεράσπισης του «ελεύθερου κόσμου».²³ Το κόμμα του – ένα συνονθύλευμα προσωπικοτήτων και κομμάτων από ολόκληρο το φάσμα της Δεξιάς έως το φιλελεύθερο κέντρο – δεν συνιστούσε ένα «κλασικό» πολιτικό κόμμα, με συγκροτημένη ιδεολογία και πρόγραμμα.²⁴

Η δυτικογερμανική πρεσβεία αναρωτιόταν, εάν ο Παπάγος, εκτός από τις αναμφισβήτητες στρατιωτικές του αρετές, διέθετε και την απαραίτητη πολιτική οξυδέρκεια. Επίσης διακατεχόταν από τον φόβο μήπως η ανάμιξη του στρατάρχη στην πολιτική θα τον άφηνε

¹⁸Hagen Fleischer, «Der lange Schatten des Krieges und die griechischen Kalenden der deutschen Diplomatie», στο Chryssoula Kambas, Marilisa Mitsou (επιμ.), *Hellas verstehen. Deutsch-griechischer Kulturtransfer im 20. Jahrhundert*, Böhlau, Köln-Weimar-Wien 2010, 205-240, 226.

¹⁹N.C., «Greece under Papagos», *The World Today*, 9:3 (1953), 109-110.

²⁰Σπ. Β. Μαρκεζίνη, *Σύγχρονη Πολιτική Ιστορία της Ελλάδος (1936-1975)*, τόμ. 3, Πάπυρος, Αθήνα 1994, 9. Heinz A. Richter, ό.π., 59-60.

²¹Αναστασία Ι. Μητσοπούλου, *Ο ελληνικός αντικομμουνισμός στον «σύντομο 20ό αιώνα». Όψεις του δημοσίου λόγου στην πολιτική, στην εκπαίδευση και στη λογοτεχνία*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη 2014, 151. Η πολιτική της λήθης, ωστόσο, συνδυάστηκε με την ενίσχυση της ασφάλειας του κράτους έναντι του «κομμουνιστικού κινδύνου». Heinz A. Richter, ό.π., 75.

²²Curt Mitau, «Der Mann im Schatten von Papagos. Wirtschaftsprobleme beherrschen die griechische Politik», *Die Zeit*, 9 Απριλίου 1953.

²³PA AA, B11/97, Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Rücktritt Marschall Papagos, Grundherr, αριθ. 541/51, Αθήνα, 11 Ιουνίου 1951. «Griechenland. Des Königsneue Jacht», *Der Spiegel*, 20.06.1951.

²⁴Η κοινωνική βάση του Συναγερμού, τουλάχιστον σύμφωνα με τις προεκλογικές εξαγγελίες του Παπάγου, ήταν το αγροτικό στοιχείο. PA AA, B11/97, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechische Innenpolitik, αριθ. 764/51, Αθήνα, 13 Αυγούστου 1951.

εκτεθειμένο στις σφοδρές επιθέσεις και στα χτυπήματα κάτω από τη ζώνη των πολιτικών του αντιπάλων, με συνέπεια να μειωθεί το κύρος του. Σε κάθε περίπτωση, ο Παπάγος, παρά τον εγκλεισμό του σε ναζιστικά στρατόπεδα συγκέντρωσης υπό άσχημες συνθήκες κράτησης, «με την εκτέλεσή του να αποφεύγεται στο παρά πέντε», δεν έτρεφε εχθρικά αισθήματα απέναντι στην ΟΔΓ. Εκτιμούσε ιδιαίτερα τις στρατιωτικές αρετές των Γερμανών, τις οργανωτικές τους ικανότητες, την εργατικότητα και την αξιοσύνη τους. Μια συνεργασία με τον στρατάρχη δεν θα συναντούσε δυσκολίες, ήταν το συμπέρασμα της γερμανικής πρεσβείας.²⁵ Μετά την εκλογική επιτυχία του Παπάγου, τον Νοέμβριο του 1952, ο Χέρμαν Κνόκε (Hermann Knoke), πρεσβευτής της ΟΔΓ στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 1952-1953, ανέφερε σε τηλεγράφημά του προς τη Βόννη τα εξής χαρακτηριστικά:

Η κυβέρνηση Παπάγου θα είναι περισσότερο από κάθε άλλη ελληνική μεταπολεμική κυβέρνηση ανοικτή σε μια συνεργασία με την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Παρά την κράτησή του σε στρατόπεδο συγκέντρωσης στη Γερμανία κατά τη διάρκεια του χιτλερικού καθεστώτος, ο απελευθερωμένος από τις προκαταλήψεις του παρελθόντος Στρατάρχη και ο Στεφανόπουλος υποστηρίζουν την αποκατάσταση των παραδοσιακών ελληνο-γερμανικών σχέσεων.²⁶

Κατά την πρώτη εθιμοτυπική του επίσκεψη στον Παπάγο και τον υπουργό εξωτερικών Στέφανο Στεφανόπουλο, ο Γερμανός πρεσβευτής εξέφρασε στον πρωθυπουργό την ικανοποίηση της ΟΔΓ για τη δημιουργία σταθερής κυβέρνησης, όπως και την επιθυμία της να υλοποιηθεί παλιότερη δήλωσή του σχετικά με τη σύσφιξη των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων. Ο Παπάγος έδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το θέμα της προώθησης του καπνού στη δυτικογερμανική αγορά, τονίζοντας ότι επρόκειτο για ένα ζήτημα ζωής ή θανάτου για τη βόρεια Ελλάδα, που ήταν άμεσα εκτεθειμένη στον «κομμουνιστικό κίνδυνο». Το ίδιο ακριβώς επιχείρημα είχε χρησιμοποιήσει μερικά χρόνια πριν ο Παπανδρέου στη Βόννη. Ο Κνόκε υπογράμμισε, τέλος, την πεποίθησή του, πως η ανάδειξη σταθερής κυβέρνησης υπό τον Παπάγο, με μεγάλο χρονικό ορίζοντα, εξυπηρετούσε απολύτως το γερμανικό στόχο για την αποκατάσταση της προπολεμικής ελληνο-γερμανικής φιλίας. Γι' αυτό το λόγο εκτιμούσε ότι η ΟΔΓ έπρεπε να αποδεχθεί την ελληνική θέση σχετικά με τη μείωση του φόρου επί του καπνού, προκειμένου να ληφθούν ευνοϊκές για την ΟΔΓ αποφάσεις για μια σειρά από εκκρεμή διμερή ζητήματα (γερμανική περιουσία, στρατιωτικοί τάφοι).²⁷ Ο ίδιος ο Παπάγος, μετά την εκλογική του επιτυχία το 1952, διαβεβαίωσε τη γερμανική πλευρά για τη βούλησή του να επιλύσει το

²⁵ PA AA, B11/97, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Marschall Papagos kandidiert, Grundherr, αριθ. 737/51, Αθήνα, 6 Αυγούστου 1951.

²⁶ PA AA, B10/238, Telegramm (verschlüsselt) an das Auswärtige Amt, αριθ. 168, Αθήνα, 19 Νοεμβρίου 1952.

²⁷ PA AA, B10/250, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Besuche bei Ministerpräsident Feldmarschall Papagos und Außenminister Stephanopoulos, Knoke, Αθήνα, 22 Νοεμβρίου 1952. Για τους ίδιους λόγους, η γερμανική πρεσβεία φαίνεται πως απέρριπτε τις ενδόμυχες σκέψεις του Πιπινέλη για τη δημιουργία ενός νέου κομματικού φορέα της εθνικής Δεξιάς, σε αντικατάσταση του Λαϊκού Κόμματος. PA AA, B 10/284, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Ansichten des Botschafters a.D. Pipinellis zur Aussen- und Innenpolitik, Knoke, αριθ. 489/53, Αθήνα, 16 Μαΐου 1953.

ζήτημα των Γερμανών εγκληματιών πολέμου με ένα ικανοποιητικό τρόπο και για τις δύο χώρες.²⁸

Ήδη από το 1950 η Βόννη είχε δείξει έντονο ενδιαφέρον για τις περιπτώσεις των δύο εναπομεινάντων φυλακισμένων αξιωματικών, του στρατηγού Αλεξάντερ Αντρε (Alexander Andrae), που είχε τοποθετηθεί διοικητής του Φρουρίου Κρήτης, και του υπολοχαγού της Waffen-SS Χάιντς Ζάμπελ (Heinz Zabel), ως εκ των υπευθύνων για τη σφαγή του Διστόμου. Ο πρώτος είχε καταδικαστεί το 1947 σε ισόβια δεσμά από ελληνικό δικαστήριο. Διετέλεσε από το 1918 έως το 1933 αξιωματικός αστυνομίας της Πρωσικής Αστυνομίας Ασφάλειας και ήταν παράλληλα στέλεχος του Γερμανικού Λαϊκού Κόμματος (Deutsche Volkspartei, DVP). Κατ' εντολή του Πρωσικού Υπουργείου Εσωτερικών εξέδωσε το 1929 το βιβλίο «Αστυνομία και Στρατός». Μάλιστα, υπήρξε πρόταση για την εκ νέου ενεργοποίησή του στην υπηρεσία του κρατικού μηχανισμού της ΟΔΓ μετά την αποφυλάκισή του.²⁹ Τελικά, ο Αντρε αφέθηκε ελεύθερος στις αρχές του 1952, ενώ ο Ζάμπελ αποφυλακίστηκε ύστερα από προσωπική παρέμβαση του Παπάγου τον Ιούνιο του 1953.³⁰ Σχετική κρούση εκ μέρους της γερμανικής πρεσβείας προς τον στρατάρχη -μέσω του Παναγιώτη Κανελλόπουλου- είχε προηγηθεί την άνοιξη του 1952.³¹

Λιγότερης προσοχής έτυχε το ζήτημα της δίωξης των πολιτικών αντιπροσώπων του Γ' Ράιχ στην Αθήνα κατά την περίοδο της κατοχής. Για το θέμα αυτό, ο άλλοτε «Πληρεξούσιος του Ράιχ για την Ελλάδα», Δρ. Γκύντερ Άλτενμπουργκ (Günther Altenburg), αφού ανέλαβε εγγράφως την ευθύνη για τις διοικητικές πράξεις των υφιστάμενών του, συνέστησε στις αρμόδιες υπηρεσίες της ΟΔΓ να αποφύγουν κάθε δημόσια εμπλοκή και -μέσω της γερμανικής πρεσβείας στην Αθήνα- να εισέλθουν σε μυστικές διαπραγματεύσεις με την ελληνική κυβέρνηση. Εξάλλου,

²⁸Hagen Fleischer, «“Endlösung“ der Kriegsverbrecherfrage. Die verhinderte Ahndung deutscher Kriegsverbrechen in Griechenland», στο Norbert Frei (επιμ.), *Transnationale Vergangenheitspolitik. Der Umgang mit deutschen Kriegsverbrechern in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg*, Wallstein Verlag, Göttingen 2006, 474-535, 497. Οι σχετικές συνομιλίες είχαν διεκπεραιωθεί τον Σεπτέμβριο του 1952 στη Βόννη, πριν από το σχηματισμό της κυβέρνησης Παπάγου. Η ελληνική αποστολή παρέδωσε στη γερμανική δικαιοσύνη 20 περιπτώσεις με το αίτημα για δικαστική δίωξη. Παράλληλα, πάνω από 250 υποθέσεις Γερμανών εγκληματιών πολέμου εκκρεμούσαν στην ελληνική δικαιοσύνη. Ο προϊστάμενος του ελληνικού Γραφείου Εγκληματιών Πολέμου Ανδρέας Τούσης διαβεβαίωσε τη γερμανική πλευρά πως μέσω παραγραφής μπορούσαν να επιλυθούν εύκολα. Πάνω από είκοσι υποθέσεις αφορούσαν άτομα της πρεσβείας και ημιεπίσημους εκπροσώπους του Ράιχ στην Ελλάδα, ορισμένοι από τους οποίους είχαν ανέλθει σε δημόσια αξιώματα στην ΟΔΓ, βλ. PA AA, B 10/250, Abteilung II (13513/52) an Abteilung III, betr.: Gesprächsmaterial für den Empfang des neuen griechischen Botschafters durch den Herrn Bundespräsidenten, Dr. Tichy, Βόννη, 13 Οκτωβρίου 1952.

²⁹ PA AA, B10/2197, Konsularsekretär a.D. Arthur Seitz an den Bundeskanzler Herrn Dr. Adenauer, Αθήνα, 25 Σεπτεμβρίου 1950. Επίσης βλ. PA AA, B10/2197, Aufzeichnung, αρ. 515-10 Π 9622/50, Βόννη, 10 Οκτωβρίου 1950. Το θέμα της αποφυλάκισής τους είχε απασχολήσει και τα γερμανικά μέσα ενημέρωσης, βλ. σχετικά «Berufungszuteuer», *Der Spiegel*, 28 Φεβρουαρίου 1951.

³⁰ Hagen Fleischer, «“Endlösung“», ό.π., 498. Σχετικά με την επίδραση του ζητήματος των γερμανών εγκληματιών πολέμου στις ελληνογερμανικές σχέσεις κατά τη δεκαετία του 1950, βλ. Katerina Kralova, ό.π., 185-215. Για το περίπλοκο ζήτημα των πολεμικών αποζημιώσεων, που απασχόλησε την κυβέρνηση Καραμανλή, βλ. Στο ίδιο, 265-327. Το ζήτημα της τιμωρίας των Γερμανών εγκληματιών πολέμου τέθηκε στο προσκήνιο με τη δημοσιότητα που έλαβε η υπόθεση Μέρτεν στα τέλη της δεκαετίας του '50. Βλ. σχετικά Susanne-Sophia Spiliotis, «Der Fall Merten und die deutsch-griechische “Aufarbeitung” der Besatzungsherrschaft in Griechenland während des Zweiten Weltkrieges», στο Karl Giebel, Heinz A. Richter, Reinhard Stupperich (επιμ.), *Versöhnung ohne Wahrheit? Deutsche Kriegsverbrechen in Griechenland im Zweiten Weltkrieg*, Mannheim-Möhnese 2001, 69-77.

³¹PA AA, B10/2198, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Rechtsschutzsache Zabel, Grundherr, αριθ. 315/52, Αθήνα, 17 Μαρτίου 1952.

σύμφωνα με τον Άλτενμπουργκ, οι Έλληνες χρωστούσαν ευγνωμοσύνη τόσο στον ίδιο όσο και στα υπόλοιπα μέλη της υπηρεσίας του.³²

Κατά τη διάρκεια της πρωθυπουργικής θητείας του Παπάγου δεν επιχειρήθηκε πάντως η (τουλάχιστον δημόσια) ανακίνηση των παραπάνω ζητημάτων από την ελληνική πλευρά. Σε καμία περίπτωση δεν έπρεπε να αποτελέσουν εμπόδιο για την αποκατάσταση των διπλωματικών σχέσεων, αφού η ΟΔΓ – ως ισχυρός οικονομικός παράγοντας – είχε τη δυνατότητα να συνδράμει στο επίπονο έργο της ελληνικής οικονομικής ανάπτυξης. Επειδή η αμερικανική οικονομική βοήθεια είχε περιοριστεί, η επανασύφιξη των προπολεμικών εμπορικών σχέσεων με χώρες όπως η ΟΔΓ ήταν μονόδρομος.³³ Η Βόννη, άλλωστε, που γνώριζε καλά πως το οικονομικό αποτελούσε την αχίλλειο πτέρνα της ελληνικής κυβέρνησης, επιδίωκε την ταχεία επίλυση της υπόθεσης των Γερμανών εγκληματιών πολέμου, μελετώντας –όπως προαναφέρθηκε- και την ικανοποίηση οικονομικών αιτημάτων της Αθήνας.³⁴

Για τους ίδιους λόγους η Ελλάδα ήταν επιφυλακτική απέναντι στις ενέργειες του έτερου γερμανικού κράτους, της Γερμανικής Λαοκρατικής Δημοκρατίας (ΓΛΔ), να πετύχει τη διπλωματική του αναβάθμιση μέσω της ανάπτυξης των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων.³⁵ Τον Απρίλιο του 1953 ο Έλληνας πρεσβευτής στη Βόννη, Ιωάννης Στεφάνου, δήλωσε πως η Ελλάδα αναγνώριζε την ομοσπονδιακή κυβέρνηση ως τη μοναδική νόμιμη κυβέρνηση της Γερμανίας.³⁶ Η στάση της Ελλάδας στο ζήτημα της αναγνώρισης της ΓΛΔ δεν πέρασε απαρατήρητη στη Βόννη. Με ικανοποίηση κατέγραψε η γερμανική πρεσβεία τη θέση της ελληνικής κυβέρνησης ότι δεν θα ενέκρινε αιτήματα της λεγόμενης «σοβιετικής ζώνης Κατοχής» (της ανατολικής Γερμανίας) για τη σύναψη συμφωνιών ή την εγκατάσταση εμπορικής αντιπροσωπείας στην ελληνική πρωτεύουσα.³⁷

Ασφαλής προϋπόθεση για την εμπέδωση ενός κλίματος αμοιβαίας εμπιστοσύνης ήταν η ύπαρξη δύο ιδεολογικά συγγενών κομμάτων στην εξουσία: του Ελληνικού Συναγερμού και της Χριστιανοδημοκρατικής Ένωσης (CDU, Christlich-Demokratische Union). Επίσης σημαντικό ρόλο έπαιξε ότι οι ηγέτες τους, ο Παπάγος και ο Αντενάουερ, ήταν οι απόλυτοι κυρίαρχοι του πολιτικού παιχνιδιού στις χώρες τους, με αποτέλεσμα να μην προκληθούν αξιοσημείωτες αντιδράσεις στην ελληνο-δυτικογερμανική προσέγγιση. Ο αντικομμουνισμός (στην Ελλάδα το

³² Προφανώς ο Άλτενμπουργκ θεωρούσε πως η υπηρεσία του είχε υπερασπιστεί ζητήματα ελληνικού ενδιαφέροντος. PA AA, B10/2197, Günther Altenburg an die Zentrale Rechtsschutzstelle Bonn, betr.: Notgesetz Nr. 1860 über die Möglichkeit eines Einspruchs gegen die Versetzung in den Anklagestand wegen Kriegsverbrechen, Altenburg, Βόννη, 6 Αυγούστου 1951. Ωστόσο, τα κίνητρά του δεν πρέπει να αποδοθούν στον «φιλελληνισμό» του, αλλά στην επιδίωξή του να διαφυλάξει τα συμφέροντα της κατοχικής δύναμης μέσω της διπλωματικής οδού και με το όσον δυνατό λιγότερες αντιδράσεις εκ μέρους του κατακτημένου πληθυσμού.

³³ «Mit Siemens im Bunde», *Der Spiegel*, 8 Δεκεμβρίου 1954. Heinz A. Richter, ό.π., 86.

³⁴ PA AA, B10/2197, Generalkonsulat der Bundesrepublik Deutschland an das Bundesjustizministerium, Rechtsschutzstelle, betr.: Ehemaligen General der Artillerie Andrae, Αθήνα, 10 Φεβρουαρίου 1951.

³⁵ Σχετικά με την πολιτική της ΓΛΔ απέναντι στον «αδύναμο κρίκο» της Δύσης, βλ. Andreas Stergiou, *Im Spagat zwischen Solidarität und Realpolitik: Die Beziehungen zwischen der DDR und Griechenland und das Verhältnis der SED zur KKE*, Bibliopolis, Mannheim-Möhrnesee 2001, 57-72. Το αποκορύφωμα των προσπαθειών της ΓΛΔ και άλλων χωρών του Ανατολικού μπλοκ, να κάνουν αισθητή την παρουσία τους στην Ελλάδα, ήταν η επιβλητική συμμετοχή τους στην 21^η Διεθνή Έκθεση της Θεσσαλονίκης, που επισκίασε εκείνη των δυτικών χωρών. *Die Zeit*, 8 Νοεμβρίου 1956.

³⁶ Dimitrios K. Apostolopoulos, *Nachkriegsbeziehungen*, ό.π., 33.

³⁷ PAAA, B10/284, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechenland und der Kommunismus, Kordt, αριθ. 187/54, Αθήνα, 12 Φεβρουαρίου 1954.

κομμουνιστικό κόμμα ήταν απαγορευμένο από το 1947, ενώ στη Δυτική Γερμανία απαγορεύτηκε το 1956) και η γεωγραφική θέση των δύο χωρών, που συνόρευαν με το «σιδηρούν παραπέτασμα», τις κατέτασσε στην πρώτη γραμμή αντίστασης κατά της «σοβιετικής απειλής». Η Ελλάδα και η Δυτική Γερμανία διεκδικούσαν τον τίτλο του «προκεχωρημένου φυλακίου» της φιλελεύθερης Δύσης στην κομμουνιστική Ανατολή. Και στις δύο χώρες – τηρουμένων των αναλογιών – η οικονομική ανάπτυξη ήταν αξιοσημείωτη: Η Δυτική Γερμανία άρχισε να καθιερώνεται εκ νέου ως οικονομική δύναμη, ενώ στην Ελλάδα η υποτίμηση της δραχμής κατά 50% τον Μάιο του 1953 είχε ευεργετική επίδραση, καθώς έκανε τα εξαγωγικά ελληνικά προϊόντα φθηνότερα και ανταγωνιστικά.³⁸ Τόσο η Ελλάδα, όσο και η ΟΔΓ, είχαν να αντιμετωπίσουν ένα φλέγον εθνικό θέμα: η πρώτη το ζήτημα της «ένωσης» με την Κύπρο, που εισερχόταν στην κρισιμότερη φάση του, και η δεύτερη το ζήτημα της «επανένωσης» των δύο Γερμανιών, ως συνέπεια του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Επομένως, υπήρχαν σημεία αλληλοκατανόησης.

Η κυβέρνηση Παπάγου έπιασε το νήμα των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων από τον οικονομικό τομέα. Κατά το διάστημα 2-11 Νοεμβρίου 1953, ο υπουργός Συντονισμού Σπύρος Μαρκεζίνης,³⁹ θιασώτης της εκβιομηχάνισης της χώρας, είχε επαφές με κύκλους της γερμανικής οικονομίας στη Βόννη, που ενδιαφέρονταν να δραστηριοποιηθούν στην Ελλάδα.⁴⁰ Η θετική πορεία των συνομιλιών αποτυπώθηκε στην ελληνο-δυτικογερμανική συμφωνία της 11ης Νοεμβρίου ανάμεσα στον Γερμανό υπουργό Οικονομικών καθηγητή Ludwig Erhard και τον δραστήριο Μαρκεζίνη, που προέβλεπε την αποστολή από την ΟΔΓ αγαθών ύψους 200 εκατομμυρίων μάρκων. Επρόκειτο για τη σημαντικότερη εξέλιξη στις ελληνο-δυτικογερμανικές σχέσεις κατά τη διακυβέρνηση Παπάγου. Από εκείνο το χρονικό σημείο, γερμανικές εταιρείες (Krupp, Stahlunion Export), σε συνεργασία με ελληνικές επιχειρήσεις, άρχισαν να συμμετέχουν στην ανοικοδόμηση της ελληνικής οικονομίας (για παράδειγμα μέσω της προμήθειας συστημάτων για την εξόρυξη λιγνίτη στην Πτολεμαίδα και της δημιουργίας διυλιστηρίων πετρελαίου). Σε αντάλλαγμα, η ελληνική πλευρά θα έδειχνε καλή θέληση για την επιστροφή της κατασχεμένης γερμανικής περιουσίας. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία κατείχε πλέον μία από τις πρώτες θέσεις στο ελληνικό εισαγωγικό και εξαγωγικό εμπόριο – όχι μόνο στον καπνό αλλά και σε άλλα προϊόντα όπως μεταλλεύματα, ξηροί καρποί και κρασιά.⁴¹ Οι γερμανικές εισαγωγές ελληνικών προϊόντων ανήλθαν από 9,1 εκατομμύρια δολάρια το 1949 σε 30,1 εκατομμύρια δολάρια το 1953, ενώ οι γερμανικές εξαγωγές προς την Ελλάδα από 13,5 εκατομμύρια δολάρια το 1949 σε 36,6 εκατομμύρια δολάρια το 1953.⁴²

³⁸ Olga Lazaridou, *Von der Krise zur Normalität. Die deutsch-griechischen Beziehungen unter besonderer Berücksichtigung der politischen und wirtschaftlichen Grundlagen (1949-1958)*, Dissertation, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn 1992, 48.

³⁹ Το υπουργείο Συντονισμού ήταν υπεύθυνο για την εφαρμογή των όρων που απέρρεαν από το Σχέδιο Μάρσαλ σε συνδυασμό με τους οικονομικο-πολιτικούς στόχους της κυβέρνησης. Curt Mitau, «Der Mann im Schatten von Papagos. Wirtschaftsprobleme beherrschen die griechische Politik», *Die Zeit*, 9 Απριλίου 1953.

⁴⁰ PA AA, B10/250, Abteilung IV (311-18/23-IV-26902/53), Vermerk, betr.: Besuch des Königlich Griechischen Koordinationsministers Markezinis, Βόννη, 31 Οκτωβρίου 1953.

⁴¹ C.M., «Das Rätsel von Ptolemais. Westdeutschlands Kredithilfe für Griechenland wird akut», *Die Zeit*, 11 Νοεμβρίου 1954. Dimitrios K. Apostolopoulos, «Wirtschaftsbeziehungen», ό.π., 275-276. Heinz A. Richter, ό.π., 106. Επίσης βλ. Σπ. Β. Μαρκεζίνη, ό.π., 27-30.

⁴² Dimitrios K. Apostolopoulos, *Nachkriegsbeziehungen*, ό.π., 38.

Η εμβάθυνση των οικονομικών σχέσεων με τη Δυτική Γερμανία επέτρεψε έτσι στην Ελλάδα να περιορίσει σ' ένα βαθμό την οικονομική της εξάρτηση από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Η στάση των ΗΠΑ απέναντι στην οικονομική διείσδυση της ΟΔΓ στην Ελλάδα ήταν θετική, καθώς η γερμανική βιομηχανία μπορούσε να συμβάλει στην ανόρθωση της ελληνικής οικονομίας. Δεν ετίθετο δηλαδή ζήτημα ανταγωνισμού του γερμανικού με το αμερικανικό «κεφάλαιο» στην Ελλάδα.⁴³ Για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, πάντως, η οικονομική στήριξη της Ελλάδας είχε και μια άλλη, πολιτική διάσταση: την ενίσχυση της κυβέρνησης Παπάγου (και γενικά των μη κομμουνιστικών πολιτικών δυνάμεων) στο εσωτερικό μέτωπο, αφού η τελευταία αποτελούσε την καλύτερη εγγύηση για τον σταθερό φιλοδυτικό προσανατολισμό της Αθήνας και την παραμονή της στο ΝΑΤΟ. Η ενδυνάμωση της κυβέρνησης Παπάγου, επομένως, θα εξυπηρετούσε και τα συμμαχικά συμφέροντα.⁴⁴ Η εκτίμηση της ΟΔΓ προς τον Παπάγο, ωστόσο, είχε να κάνει και με το γεγονός πως κατά την επίσκεψή του στη Γαλλία, τον Ιανουάριο του 1954, ο Στρατάρχης είχε υπογραμμίσει απέναντι σε γαλλικά και διεθνή μέσα ενημέρωσης τη σημασία που είχε για την Ευρώπη η ένταξη της ΟΔΓ στους στρατιωτικούς μηχανισμούς της Δύσης. «Λόγω της συνειδητοποίησης του μονίμου χαρακτήρα της σοβιετικής απειλής», σημειωνόταν σε έκθεση της γερμανικής πρεσβείας, «ο Έλληνας πρωθυπουργός αντιλαμβάνεται σαφώς, παρά την αιχμαλωσία του σε εθνικοσοσιαλιστικά στρατόπεδα συγκέντρωσης από το 1943 έως το 1945, τη σημασία της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας ως στοιχείου της τάξεως και πιθανού παράγοντα αμύνης».⁴⁵

Σύντομα, με αφετηρία την οικονομική συνεργασία, δρομολογήθηκαν συναντήσεις σε ανώτατο πολιτικό επίπεδο. Στις 10 Μαρτίου 1954 ο Αντενάουερ πραγματοποίησε επίσημη επίσκεψη στην Ελλάδα, η οποία έλαβε μεγάλη δημοσιότητα στα ελληνικά μέσα ενημέρωσης. Επρόκειτο για την πρώτη επίσημη επίσκεψη Γερμανού κυβερνήτη από την ίδρυση του νεοελληνικού κράτους, μόλις δέκα έτη περίπου μετά το τέλος της ναζιστικής Κατοχής. Ο Αντενάουερ, ο οποίος δεν ήταν «απλώς ο επίσημος εκπρόσωπος μιας φιλικής χώρας, αλλά και μία πρώτου μεγέθους πολιτική φυσιογνωμία του ελεύθερου κόσμου»,⁴⁶ μετέφερε στις αποσκευές του την έγκριση του γερμανικού υπουργικού συμβουλίου σχετικά με την επίσπευση των διαδικασιών για τη χορήγηση δανείων από γερμανικές τράπεζες, που αφορούσαν τη συμμετοχή

⁴³ PA AA, B10/284, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Unterhaltung mit US-Botschafter Cavendish Cannon, Knoke, αριθ. 1089/53, Αθήνα, 9 Οκτωβρίου 1953.

⁴⁴ Hagen Fleischer, «Der Faktor Griechenland», ό.π., 300.

⁴⁵Εν τούτοις, ο Παπάγος δεν θα έπαιζε το γερμανικό χαρτί στο ευρωπαϊκό παιχνίδι, ήταν το συμπέρασμα του Γερμανού πρεσβευτή. PA AA, B10/284, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechisch-französische Beziehungen; Staatsbesuch des griechischen Ministerpräsidenten in der französischen Hauptstadt, Kordt, αριθ. 105/54, Αθήνα, 25 Ιανουαρίου 1954. Παρά την εκτίμηση που έτρεφε στο πρόσωπο του στρατάρχη, η γερμανική πρεσβεία συνομιλούσε και με πολιτικούς αντιπάλους του, όπως τον Γεώργιο Παπανδρέου, που διακατέχονταν από φιλικά αισθήματα προς την ΟΔΓ, δικαιολογώντας μάλιστα την πολιτική της αυτή με το επιχείρημα, πως οι επαφές ξένων διπλωματικών αντιπροσωπειών με πρόσωπα της αντιπολίτευσης ήταν συνήθης πρακτική στην Ελλάδα και δεν παραξένευαν κανέναν. PA AA, B11/99, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechische Innenpolitik; Versuch des Aufbaues einer wirklich ablösungsfähigen Opposition, αριθ. 444/53, Αθήνα, 8 Μαΐου 1953. Ένας άλλος πολιτικός, που είχε συμβάλει στην αποκατάσταση των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων, ήταν ο Νικόλαος Πλαστήρας. Αν και δεν ήταν ο αληθινός *Staatsmann*, σημειωνόταν σε έγγραφο της γερμανικής πρεσβείας, απέρριπτε τα αντιγερμανικά αισθήματα πολλών συμπατριωτών του, λόγω της απουσίας του κατά το διάστημα της Κατοχής στη Γαλλία. PA AA, B11/99, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, betr.: Griechische Innenpolitik; Tod des Generals Plastiras, Knoke, αριθ. 828/53, Αθήνα, 31 Ιουλίου 1953. Οι παραπάνω πολιτικοί, βεβαίως, προέρχονταν και ανήκαν στη μη κομμουνιστική παράταξη.

⁴⁶«Ο ανορθωτής της Δυτικής Γερμανίας», *Εμπρός*, 6 Μαρτίου 1954.

γερμανικών εταιρειών στην ανόρθωση της ελληνικής οικονομίας (όπως άλλωστε προέβλεπε η συμφωνία της 11^{ης} Νοεμβρίου 1953). Σε αντάλλαγμα, η Δυτική Γερμανία ανέκτησε μέρος της προπολεμικής περιουσίας του Ράιχ στην Ελλάδα. Το πρόγραμμα της επίσκεψης λίγο έλειψε να επισκιαστεί από το κατοχικό παρελθόν, καθώς ο Αντενάουερ επισκέφθηκε τους τάφους των πεσόντων Γερμανών στρατιωτών στο τρίτο νεκροταφείο της Κοκκινιάς, όχι όμως και τους τάφους Ελλήνων θυμάτων της Κατοχής.⁴⁷ Πάντως, η κόρη του που τον συνόδευε παρέδωσε στη βασίλισσα Φρειδερίκη μια επιταγή ύψους 50.000 μάρκων για την ανοικοδόμηση των Καλαβρύτων – ένα ανεπίσημο δείγμα της αναγνώρισης των καταστροφών που είχε προκαλέσει ο εθνικοσοσιαλισμός στο ελληνικό διάβα του.⁴⁸

Για τη γερμανική πλευρά, η επίσκεψη Αντενάουερ δεν έκρυβε ιδιαίτερες πολιτικές εκπλήξεις. Σύμφωνα με τον επικεφαλής της υπηρεσίας Τύπου και Πληροφοριών της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, Φέλιξ φον Έκαρτ (Felix von Eckardt), το «βαλκανικό ταξίδι» του καγκελάριου ήταν ένα είδος «ταξιδιού αναψυχής». Δεν ήταν όμως έτσι. Ένα από τα θέματα που θίχτηκε στη συνομιλία Παπάγου-Αντενάουερ ήταν η ευρωπαϊκή άμυνα και οι σχετικές συζητήσεις που είχε πρόσφατα ο Γερμανός καγκελάριος στο Παρίσι με Γάλλους πολιτικούς.⁴⁹ Σε δηλώσεις του προς τους εκπροσώπους του ελληνικού και ξένου Τύπου, ο Αντενάουερ χαρακτήρισε την Ελλάδα «ακρογωνιαίο λίθο του ελεύθερου ευρωπαϊκού μετώπου» – ένας χαρακτηρισμός που σίγουρα ικανοποιούσε την Αθήνα και ανταποκρινόταν στην εικόνα που είχε σχηματίσει η ίδια για τον εαυτό της.⁵⁰ Στις 19 Μαρτίου 1954 ο Γερμανός καγκελάριος συνέχισε το ταξίδι του στην Τουρκία, φανερώνοντας έτσι τη στρατηγική σημασία που απέδιδε ο δυτικογερμανικός παράγοντας στη νοτιοανατολική πτέρυγα του NATO. Είχε πραγματοποιηθεί άλλωστε λίγο πριν από την επίσκεψη του στρατάρχη Τίτο στην Αθήνα, τον Ιούνιο του 1954, και ενώ είχε ήδη δρομολογηθεί η υπογραφή του Βαλκανικού Συμφώνου ανάμεσα στην Ελλάδα, την Τουρκία και τη Γιουγκοσλαβία με το σύμφωνο της Άγκυρας (28 Φεβρουαρίου 1953).⁵¹ Η ένταξη στους δυτικοευρωπαϊκούς θεσμούς – μέσω και της αποκατάστασης των σχέσεων με την ΟΔΓ – και το Βαλκανικό Σύμφωνο ήταν οι δύο πυλώνες της εξωτερικής πολιτικής του Παπάγου σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο, που κατοχύρωναν την ασφάλεια της χώρας απέναντι στη Σοβιετική Ένωση και τη Βουλγαρία.⁵² Παράλληλα, η Αθήνα απευχόταν κάθε ιδέα συνεργασίας ανάμεσα στη Γιουγκοσλαβία και τη Βουλγαρία.⁵³ Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία επικροτούσε τη συνεργασία ανάμεσα στην Ελλάδα, την Τουρκία και τη Γιουγκοσλαβία.

⁴⁷Heinz A. Richter, ό.π., 107. Dimitrios K. Apostolopoulos, «Wirtschaftsbeziehungen», ό.π., 276. C.M., «Das Rätsel von Ptolemais. Westdeutschlands Kredithilfefür Griechenland wird akut», *Die Zeit*, 11 Νοεμβρίου 1954.

⁴⁸Heinz A. Richter, ό.π., 107.

⁴⁹*Ελευθερία*, 12 και 13 Μαρτίου 1954. «Des Kanzlers Reise nach Südost», *Der Spiegel*, 31 Μαρτίου 1954.

⁵⁰*Ελευθερία*, 14 Μαρτίου 1954.

⁵¹ Dimitrios K. Apostolopoulos, *Nachkriegsbeziehungen*, ό.π., 53. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War. Frontline State, 1952-1967*, Routledge, London 2006, 36-42. Επίσης βλ. Σπυρίδων Σφέτας, «Βαλκανικά σύμφωνα φιλίας 1913-2011», στο Εταιρεία Μακεδονικών Σπουδών, *Βαλκάνια 1913-2011. Εκατό Χρόνια Θύελλες και Χίμαιρες*, Αφοί Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 2012, 103-117, 115-116. Για το αγκάθι του Μακεδονικού τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, βλ. Εταιρεία Μακεδονικών Σπουδών, Κωνσταντίνος Κατσάνος (επιμ.), *Το Μακεδονικό και η Γιουγκοσλαβία. Πλήρη τα απόρρητα γιουγκοσλαβικά έγγραφα 1950-1967*, μτφρ. Σταυρούλα Μαυρογένη, Αφοί Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη 2009, 90-99.

⁵² «Die Griechen sind verstimmt», *Die Zeit*, 13 Οκτωβρίου 1955.

⁵³Evanthis Hatzivassiliou, «Security and the European Option: Greek Foreign Policy, 1952-62», *Journal of Contemporary History*, 30:1 (1995), 187-202, 190.

Στο Κυπριακό, η Βόννη απέφευγε κατά κανόνα να εμπλακεί σε εκτενείς συζητήσεις με την Αθήνα, γιατί αφενός δεν διαδραμάτιζε σημαντικό πολιτικό ρόλο στην ανατολική Μεσόγειο και αφετέρου δεν επιθυμούσε να έρθει σε σύγκρουση με τη βρετανική πολιτική. Εξάλλου, φοβόταν πως το Κυπριακό εγκυμονούσε σοβαρούς κινδύνους για τη σταθερότητα του NATO στη νοτιοανατολική του πτέρυγα, τους οποίους θα επιδίωκε να εκμεταλλευτεί η Σοβιετική Ένωση για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων της.⁵⁴ Η Βόννη ανησυχούσε για το ενδεχόμενο ενός ελληνοτουρκικού πολέμου και ακολούθησε πολιτική τήρησης ίσων αποστάσεων ανάμεσα στην Ελλάδα και την Τουρκία. Αντίθετα, η Ανατολική Γερμανία – ως ο εκπρόσωπος της «αντιφασιστικής Γερμανίας», με κατανόηση για τις ελληνικές ευαισθησίες αναφορικά με την περίοδο της Κατοχής – υποστήριξε, ρητορικά τουλάχιστον, τον αγώνα της ΕΟΚΑ, προσδοκώντας την αποδυνάμωση της νοτιοανατολικής πτέρυγας του NATO αλλά και τον κλονισμό της δεσπόζουσας οικονομικής θέσης της ΟΔΓ σε αυτή την περιοχή.⁵⁵

Παρά την «αθωότητα» της επίσκεψης Αντενάουερ, «ευρωπαϊκοί κύκλοι», ειδικά στη Γαλλία, παρακολουθούσαν «με ιδιαίτεran προσοχήν τας προσπάθειάς τα οποίας καταβάλλει η μεταπολεμική Γερμανία δια την ανάκτησιν των πρώην φιλιών της και την ανασύνδεσιν δεσμών που την είχαν καταστήσει αδιαμφισβήτητον ρυθμιστήν του εμπορίου της Νοτιοανατολικής Ευρώπης προ του πολέμου». Η αναθέρμανση των προπολεμικών εμπορικών σχέσεων της ΟΔΓ με τη Βαλκανική προκάλεσε ανησυχία στο Παρίσι, που είχε επιδιώξει να υποκαταστήσει τη γερμανική επιρροή «εις τον τομέα των συναλλακτικών σχέσεων» και να εδραιώσει τη θέση της γαλλικής βιομηχανίας σε αυτή την αγορά.⁵⁶ Σύμφωνα με άλλο δημοσίευμα σε ελληνική εφημερίδα, η Δυτική Γερμανία είχε αρχίσει συστηματική οικονομική εκστρατεία στα Βαλκάνια για την ανάκτηση της πολιτικής και οικονομικής επιρροής της στην περιοχή και για να εξασφαλίσει καλύτερες συνθήκες ελέγχου των γερμανικών πιστώσεων.⁵⁷

Την επίσκεψη Αντενάουερ ανταπέδωσε με τη σειρά του ο Παπάγος στη Δυτική Γερμανία (30 Ιουνίου – 6 Ιουλίου 1954), συνοδευόμενος από τον υπουργό Εξωτερικών Στεφανόπουλο, τον υπουργό Συντονισμού Θάνο Καψάλη⁵⁸ και τον διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος. Οι συνομιλίες της 1^{ης} Ιουλίου περιστράφηκαν γύρω από το ζήτημα του «εξ ανατολών κινδύνου». Ο Αντενάουερ εξέφρασε τις απόψεις του για την εδραίωση της ευρωπαϊκής άμυνας, ενώ ο Παπάγος αναφέρθηκε στη μετεξέλιξη του συμφώνου της Άγκυρας σε στρατιωτική συμμαχία.⁵⁹ Ο εκπρόσωπος της γερμανικής υπηρεσίας Τύπου και Πληροφοριών δήλωσε πως η ΟΔΓ ενδιαφερόταν να συνδεθεί με τη Βαλκανική Συμμαχία, σε περίπτωση ματαίωσης της Ευρωπαϊκής

⁵⁴Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War*, ό.π., 45.

⁵⁵ Hagen Fleischer, «Der Faktor Griechenland», ό.π., 302-303. Ωστόσο, σε ένα κατοπινό στάδιο, σε κύκλους της γερμανικής πρεσβείας στην Αθήνα υπήρξαν σκέψεις για την αναπλήρωση του κενού επιρροής των δυτικών δυνάμεων (ΗΠΑ, Βρετανία) στην Ελλάδα, λόγω της απογοήτευσής της από τη στάση τους στο Κυπριακό, από τη Δυτική Γερμανία. PA AA, B26/65, Der Botschafter der Bundesrepublik Deutschland an VLR I Müller-Roschach, Auswärtiges Amt, Bonn, Αθήνα, 7 Νοεμβρίου 1958.

⁵⁶Εμπρός, 13 Μαρτίου 1954.

⁵⁷Π. Καραβίας, «Το ταξίδιον του δρος Αντενάουερ», *Ελευθερία*, 10 Μαρτίου 1954.

⁵⁸Ο Καψάλης διαδέχτηκε τον Μαρκεζίνη μετά την παραίτηση του τελευταίου στις αρχές Απριλίου του 1954. Σύμφωνα με τη γερμανική πρεσβεία, η τοποθέτησή του στο υπουργείο Συντονισμού θα εξασφάλιζε τη συνέχεια της οικονομικής πολιτικής και του έργου της οικονομικής ανασυγκρότησης. PA AA, B11/100, Telegramm (verschlüsselt) aus Athen an Auswärtig Bonn, Kordt, αριθ. 80, Αθήνα, 3 Απριλίου 1954. Στη Βόννη ο Μαρκεζίνης έχαιρε ιδιαίτερης εκτίμησης, διότι υποστήριζε την ενίσχυση των ελληνοδυτικογερμανικών σχέσεων. PA AA, B11/100, betr.: Rücktritt des griechischen Koordinationsministers Markesinis, Βόννη, 5 Απριλίου 1954.

⁵⁹ Dimitrios K. Apostolopoulos, *Nachkriegsbeziehungen*, ό.π., 54.

Κοινότητας Αμύνης.⁶⁰ Στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος βρέθηκε η προσωπική περιπέτεια του Παπάγου, ο οποίος είχε συλληφθεί από τις γερμανικές αρχές Κατοχής το 1943 στην Αθήνα και είχε περιπλανηθεί σε στρατόπεδα συγκέντρωσης του Γ΄ Ράιχ.⁶¹ Στη συνέντευξη Τύπου που ακολούθησε, ο Παπάγος εξήρε την ανάγκη για την ένταξη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας στο ΝΑΤΟ, της οποίας η στρατιωτική συμβολή κρινόταν απαραίτητη για την υπεράσπιση του «ελεύθερου κόσμου» από την «ιμπεριαλιστική πολιτική της Ρωσίας». «Ουδεμία αποτελεσματική άμυνα της Ευρώπης είναι δυνατή χωρίς την ενεργόν συνεργασίαν της Γερμανίας», τόνισε χαρακτηριστικά. Ένα άλλο αντικείμενο των συνομιλιών ήταν η διεύρυνση των εμπορικών σχέσεων. Επίσης δόθηκε λύση στο ζήτημα της χρηματοδότησης για την εκμετάλλευση των κοιτασμάτων λιγνίτη στην Πτολεμαΐδα και δρομολογήθηκε η συνεργασία για την εγκατάσταση ενός εργοστασίου αζώτου. Ακόμη, συζητήθηκε το θέμα της ανταλλαγής σπουδαστών και της εκπαίδευσης Ελλήνων τεχνιτών στην ΟΔΓ, ως ένα άλλο βήμα για την καλλιέργεια των «οικονομικών και πνευματικών σχέσεων».⁶² Γενικά, το θέμα των γερμανικών επενδύσεων θα απασχολούσε την Αθήνα και τη Βόννη στην επικείμενη επίσκεψη του Γερμανού υπουργού Οικονομικών στην Αθήνα. Ως ένα ελάχιστο δείγμα αναγνώρισης της αξίας του στρατάρχη, οι κυβερνητικές υπηρεσίες επιλήφθηκαν του ζητήματος της μετάφρασης και έκδοσης των στρατιωτικών αναμνήσεων του Παπάγου στα γερμανικά.⁶³

Στην Ελλάδα, τη σκυτάλη πήραν έγκριτοι δημοσιογράφοι, οι οποίοι έφεραν τους αναγνώστες τους σε επαφή με τα επιτεύγματα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας. Η σειρά άρθρων που δημοσίευσε η εκδότρια της *Καθημερινής* Ελένη Βλάχου τον Ιούλιο για τις θετικές εντυπώσεις της από τη «νέα Γερμανία», ένα «μοναδικό μεταπολεμικό φαινόμενο», κινήθηκε προς αυτή την κατεύθυνση, επικροτώντας εμμέσως την πολιτική της Αθήνας.⁶⁴

Συμπερασματικά, η διακυβέρνηση Παπάγου προετοίμασε το έδαφος για την επιτυχή πορεία των ελληνο-δυτικογερμανικών σχέσεων (κυρίως σε οικονομικό επίπεδο) κατά την καραμανλική οκταετία που ακολούθησε. Επί πρωθυπουργίας Παπάγου τέθηκαν οι βάσεις για την εξομάλυνση των σχέσεων με τη Δυτική Γερμανία, όπως και για την ειλικρινή και εποικοδομητική συνεργασία ανάμεσα στις δύο χώρες, τόσο στο επίπεδο των διμερών σχέσεων όσο και στο πλαίσιο του ΝΑΤΟ, σε μια περίοδο κατά την οποία η Ελλάδα ήταν απομονωμένη στο Κυπριακό και επιθυμούσε να περιορίσει την οικονομική της εξάρτηση από τις ΗΠΑ. Η στήριξη της Δυτικής Γερμανίας προς την Ελλάδα για τη σύνδεσή της με την ΕΟΚ (1961) ήταν η λογική απόρροια των οικονομικών συμφωνιών που είχαν προηγηθεί. Μετά την τραυματική εμπειρία της Κατοχής, οι ελληνο-γερμανικές σχέσεις δομήθηκαν σε στέρεες βάσεις και διαπνέονταν από αισθήματα ειλικρινούς φιλίας και συνεργασίας. Τα εκκρεμή προβλήματα του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, όπως τα ναζιστικά εγκλήματα, η καταβολή πολεμικών αποζημιώσεων και το αναγκαστικό δάνειο της Κατοχής, τέθηκαν στο περιθώριο. Με συνεπή ορθολογισμό, η

⁶⁰*Ελευθερία*, 2 Ιουλίου 1954.

⁶¹Βλ. σχετικά Αλέξανδρος Παπάγος, *Δύο χρόνια στα χιλιετικά στρατόπεδα συγκεντρώσεως*, Αθήνα 1945. Μια άλλη, εξίσου πολύτιμη, πηγή είναι οι αναμνήσεις του Κωνσταντίνου Θ. Μπακόπουλου, *Η ομηρία των πέντε αντιστρατήγων. Η ζωή των – στρατόπεδα συγκεντρώσεως*, Αθήνα 1948. Επίσης βλ. τις παρατηρήσεις του Χάγκεν Φλάισερ σχετικά με τις συνθήκες σύλληψης και κράτησης του Παπάγου στη Γερμανία, Hagen Fleischer, «KZ-Häftling und Partner. Einige Anmerkungen zu den wechselvollen Beziehungen des Generals Alexandros Papagos zu Deutschland 1935-1955», *Hellenika* (1988), 95-105, 96-98.

⁶²Βλ. σχετικά άρθρα στην *Ελευθερία*, 7 Ιουλίου 1954.

⁶³Το βιβλίο κυκλοφόρησε υπό τον τίτλο Alexandros Papagos, *Griechenland im Kriege 1940-1941*, Bonn 1954.

⁶⁴ΡΑ ΑΑ, Β10/284, Anlage zum Bericht der Botschaft Athen vom 30.10.54, αριθ. 1340/54.

κυβέρνηση Παπάγου ιεράρχησε τις προτεραιότητες της χώρας σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο, εκτιμώντας ότι το οδυνηρό παρελθόν δεν έπρεπε να επισκιάσει και να διαταράξει τις σχέσεις της με τη νέα δημοκρατική Γερμανία. Το γεγονός ότι ο Παπάγος, που είχε ηγηθεί του ελληνικού στρατού στον πόλεμο κατά του Γ' Ράιχ και είχε γνωρίσει την εθνικοσοσιαλιστική φρίκη στην ίδια του τη γενέτειρα, επιδοκίμασε και εφάρμοσε την πολιτική προσέγγισης με τον πρώην εχθρό του, όχι μόνο από την οπτική του στενού ελληνικού ενδιαφέροντος αλλά και από την οπτική του γενικότερου (δυτικο)ευρωπαϊκού, φανέρωνε τη θέλησή του για την υπέρβαση των αντιπαλοτήτων και διενέξεων του παρελθόντος και την πίστη του σε ένα κοινό μέλλον των ευρωπαϊκών κρατών του «ελεύθερου κόσμου». Την ίδια αντίληψη είχε και ο Αντενάουερ, ένας από τους πρωτεργάτες της μεταπολεμικής ευρωπαϊκής ενοποίησης.

7. Οι ΗΠΑ και η ελληνική συμμετοχή στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, 1958-1961

Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου

Η αμερικανική επιρροή στην Ελλάδα: αλληλεπιδράσεις πολιτικής και οικονομίας

Το Δόγμα Τρούμαν εγκαινίασε μία περίοδο μακροχρόνιας και συστηματικής αμερικανικής επιρροής στην ελληνική πολιτική. Οι ΗΠΑ αντικατέστησαν τη Βρετανία ως κύρια πηγή εξωτερικής προστασίας¹ κατά τον Εμφύλιο πόλεμο (1946-1949) ο οποίος, εκτός από έκφραση εσωτερικών πολιτικών αδιεξόδων της Ελλάδας, αποτέλεσε ένα από τα πρώτα πεδία εκδήλωσης του Ψυχρού Πολέμου.² Παρέχοντας εκτεταμένη οικονομική και στρατιωτική βοήθεια στις ελληνικές κυβερνήσεις, αρχικά βάσει του Δόγματος Τρούμαν, εν συνεχεία του Προγράμματος Ευρωπαϊκής Ανασυγκρότησης (European Recovery Program, ERP), γνωστότερου ως Σχεδίου Μάρσαλ (1948-1951), η Ουάσιγκτον διαδραμάτισε καθοριστικό ρόλο όχι απλώς στην έκβαση του Εμφυλίου υπέρ των αντικομμουνιστικών δυνάμεων, αλλά και στη συνολική οικονομική και πολιτική ανασυγκρότηση της χώρας στη δεκαετία του 1950. Για τον σκοπό αυτό, οι Αμερικανικές Αποστολές άσκησαν στενή εποπτεία στο πρόγραμμα χρηματοδότησης επιφέροντας, παράλληλα, ριζικές αλλαγές στην οργάνωση κράτους και οικονομίας, ώστε να αποδώσει η βοήθεια.³ Σε αυτό το πλαίσιο, διευρύνθηκαν επανειλημμένα στη διάρκεια του Εμφυλίου με την προσθήκη στρατιωτικών, οικονομικών και πολιτικών συμβούλων που συμμετείχαν, είτε θεσμικά είτε εξωθεσμικά, σε σημαντικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων.⁴

Στόχος ήταν να πραγματοποιηθεί η ανασυγκρότηση παράλληλα με τον Εμφύλιο και να διαφυλαχθεί η πολιτική σταθερότητα, παρά τις ανώμαλες συνθήκες που επικρατούσαν στις

1 Θανάσης Δ. Σφήκας, *Οι Άγγλοι Εργατικοί και ο εμφύλιος πόλεμος στην Ελλάδα. Ο ιμπεριαλισμός της «Μη-επέμβασης»*, Φιλίστωρ, Αθήνα, 1997, 280-292. C.M. Woodhouse, *Ο Αγώνας για την Ελλάδα 1941-1949*, Τουρίκης, Αθήνα, 1949. Β. Κόντης, *Η Αγγλοαμερικανική Πολιτική και το Ελληνικό Πρόβλημα: 1945-1949*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1986.

2 Howard Jones, *A New Kind of War: America's Global Strategy and the Truman Doctrine in Greece*, Oxford University Press, New York, 1989. George Martin Alexander, *The Prelude to the Truman Doctrine. British Policy in Greece 1944-1947*, Clarendon Press, Oxford, 1989. Bruce Kuniholm, *The Origins of the Cold War in the Near East: Great Power Conflict and Diplomacy in Iran, Turkey and Greece*, Princeton University Press, Princeton, 1980.

3 Αργύρης Φατούρος, «Πώς κατασκευάζεται ένα επίσημο πλαίσιο διείσδυσης: Οι Ηνωμένες Πολιτείες στην Ελλάδα, 1947- 1948», στο John O. Iatrides (επιμ.), *Η Ελλάδα στη δεκαετία 1940-1950. Ένα έθνος σε κρίση*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1984, 419-460.

4 Βλ. Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Επιτηρητές σε απόγνωση: Αμερικανοί σύμβουλοι στην Ελλάδα, 1947-53. Από τον Paul R. Porter στον Edward A. Tenenbaum*, Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, Αθήνα, 2013.

περιοχές όπου μαίνονταν οι εχθροπραξίες και ενάντια στις εγγενείς αποσταθεροποιητικές τάσεις της ελληνικής πολιτικής ζωής.⁵ Η αναγέννηση της Ελλάδας μέσα από τις στάχτες της Κατοχής και του Εμφυλίου ήταν, εκτός από αδήριτη στρατηγική ανάγκη, στόχος με σημαντικό συμβολικό φορτίο για τη δυτική Υπερδύναμη. Η αμερικανική επιτυχία στην Ελλάδα θα συνιστούσε υπόδειγμα αντίστασης στην πολύμορφη σοβιετική επεκτατικότητα. Σημασία είχε να παραμείνει η Ελλάδα ελεύθερη στον δυτικό κόσμο:

while the economic recovery of Greece has been delayed, the aid program has been successful in the maintenance of Greece as a free nation and her continued alignment with the western democracies.⁶

Το σκεπτικό ότι η επιτυχία της Ελλάδας στο δυτικό κόσμο θα ήταν μια επιτυχία του δυτικού τρόπου ζωής έναντι του κομμουνιστικού προτύπου αντανάκλουσε την αντίληψη που εξέφρασε ο Αμερικανός Πρόεδρος Χάρυ Τρούμαν (Harry Truman) στις 12 Μαρτίου 1947 στην εισήγησή του προς τα δύο σώματα του αμερικανικού Κογκρέσου για την παροχή στρατιωτικής και οικονομικής βοήθειας στην Ελλάδα, λέγοντας «At the present moment in world history nearly every nation must choose between alternative ways of life».⁷

Όπως έχει επισημανθεί, στις περισσότερες χώρες της Δυτικής Ευρώπης, μεγάλο μέρος της ανασυγκρότησης είχε ήδη επιτευχθεί όταν άρχισε να υλοποιείται το Σχέδιο Μάρσαλ. Πραγματικός στόχος του ήταν, επομένως, η μετάβαση από την ανασυγκρότηση στην ανάπτυξη, ουσιαστικά σε υπερανάπτυξη (supergrowth), μέσα στην τετραετή διάρκειά του, ώστε να υπερκεραστεί το σοβιετικό μπλοκ και να θωρακιστούν οι δυτικοευρωπαϊκές χώρες από τις σειρήνες του εναλλακτικού -και οικονομικά ελκυστικού τότε- προτύπου των λαϊκών δημοκρατιών.⁸ Στην περίπτωση της Ελλάδας, τα πράγματα ήταν διαφορετικά. Επειδή η ανασυγκρότηση επιχειρήθηκε παράλληλα με τη διεξαγωγή του Εμφυλίου πολέμου, παρουσίαζε κενά και ασυμμετρίες. Σημαντικό μέρος του Σχεδίου Μάρσαλ αφιερώθηκε στις ανάγκες σίτισης και μετακίνησης του πληθυσμού, όπως επίσης σε έργα υποδομής που εξυπηρετούσαν μικτές οικονομικές-στρατιωτικές προτεραιότητες.⁹ Επομένως, η Ελλάδα, εισήλθε με καθυστέρηση στη φάση της ανάπτυξης μη έχοντας μάλιστα ολοκληρώσει όλα τα έργα του αρχικού σχεδιασμού ανασυγκρότησης.

Η αλλαγή των αμερικανικών στρατηγικών σχεδιασμών στις αρχές της δεκαετίας του 1950 λόγω της έκρηξης του Πολέμου της Κορέας (1950), δηλαδή μόλις είχε τελειώσει ο Εμφύλιος στην Ελλάδα, μετέβαλε τη συνεργασία ΗΠΑ-Δυτικής Ευρώπης με την απορρόφηση της Διεύθυνσης Οικονομικής Συνεργασίας (European Cooperation Administration, ECA), η οποία διαχειριζόταν το Σχέδιο Μάρσαλ από την αμερικανική πλευρά, από τις δομές της

5 Αναλυτικά Konstantina E. Bosiou, «New Policies, Old Politics: American Concepts of Reform in Marshall Plan Greece», *Journal of Modern Greek Studies*, 27/2 (October 2009), 209-240.

6 Memorandum of Conversation by the Chief of the Division of Greek, Turkish, and Iranian Affairs (Jernegan), Foreign Relations of the United States (εφεξής FRUS), 1948, vol. IV, 4 Φεβρουαρίου 1948, 44.

7 <http://www.americanrhetoric.com/speeches/harrystrumantrumandocctrine.html> (έγινε πρόσβαση στις 19 Νοεμβρίου 2015).

8 Bradford J. DeLong and Barry Eichengreen, *The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program*, Centre for Economic Performance-Landeszentralbank Hamburg, Hamburg, 1991.

9 Γιώργος Σταθάκης, *Το Δόγμα Τρούμαν και το Σχέδιο Μάρσαλ: Η ιστορία της αμερικανικής βοήθειας στην Ελλάδα*, Βιβλιόραμα, Αθήνα, 2004, 177-187. Jon V. Kofas, *Intervention and Underdevelopment: Greece during the Cold War*, The Pennsylvania State University Press, University Park and London, 1989.

Συμφωνίας Αμοιβαίας Βοήθειας (MSA, Mutual Security Act) το 1951.¹⁰ Παράλληλα, ξεκίνησαν οι διεργασίες για τη διεύρυνση του νεοϊδρυθέντος NATO (1949), που οδήγησαν στην ένταξη της Τουρκίας και της Ελλάδας το 1952,¹¹ της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (ΟΔ Γερμανίας) το 1954/55.¹² Οι ΗΠΑ ανέλαβαν να εγγυηθούν μακροπρόθεσμα πλέον την ασφάλεια της Ελλάδας. Προκειμένου να ανταπεξέλθει η χώρα στις αμυντικές της υποχρεώσεις, χωρίς να διαταράσσει την εύθραυστη δημοσιονομική της κατάσταση, η Ουάσιγκτον συνέχισε να διαθέτει άμεση στρατιωτική βοήθεια. Από το 1947 έως το 1957 η συνολική αμερικανική στρατιωτική βοήθεια υπολογίστηκε σε \$1,15 δις, ενώ μαζί με την οικονομική βοήθεια έως το 1959 υπολογιζόταν ότι ανήλθε σε \$3 δις.¹³ Η άμεση αμερικανική βοήθεια προς την Ελλάδα τερματίστηκε το 1962.¹⁴ Την ίδια χρονιά κυρώθηκε και τέθηκε σε ισχύ η Συμφωνία Σύνδεσης της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), η οποία είχε μόλις υπογραφεί (1961).¹⁵

Η δεκαετία που μεσολάβησε από την περάτωση του Σχεδίου Μάρσαλ έως την Σύνδεση με την ΕΟΚ (1951-1961) έκρινε την ανθεκτικότητα του δυτικού προσανατολισμού της Ελλάδας και τη δυνατότητά της να παραμείνει ως δημοκρατία ενσωματωμένη στον λεγόμενο «ελεύθερο κόσμο» με ολοένα λιγότερη αμερικανική βοήθεια και προστασία. Ο Εμφύλιος δυσχέρανε τον εκδημοκρατισμό, εφόσον το κράτος οργανώθηκε με αντικομμουνιστικά χαρακτηριστικά.¹⁶ Αλλά και η οικονομική σταθερότητα ήταν ζητούμενο λόγω των χρόνιων διαρθρωτικών αδυναμιών της ελληνικής οικονομίας, καθώς δεν της επέτρεπαν να ακολουθεί πιστά τις πρακτικές φιλελευθεροποίησης, τις οποίες εφαρμόζαν οι ισχυρότερες οικονομικά δυτικοευρωπαϊκές χώρες ήδη από την εποχή του Σχεδίου Μάρσαλ.¹⁷ Το 1958 το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας ήταν μόλις \$240, ένα από τα χαμηλότερα στον Οργανισμό Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ/ΟΕΕΚ, Organization for European Economic Cooperation) –πρόδρομο του ΟΟΣΑ (OECD, Organization for Economic Cooperation and Development, 1960)- τον οποίο απάρτιζαν οι αποδέκτες του Σχεδίου Μάρσαλ. Το κεντρικό πρόβλημα της ελληνικής οικονομίας ήταν η χαμηλή παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα των προϊόντων της που δεν της επέτρεπαν να

10 Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War. Frontline State, 1952-1967*, Routledge, London, 2006, 24-35.

11 Ιωάννης Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο: η Ελλάδα και ο συμμαχικός παράγοντας (1949-52)*, Προσκήνιο, Αθήνα, 1999, 67-91.

12 John W. Young, *Η Ευρώπη του Ψυχρού Πολέμου 1945-1991*, Πατάκης, Αθήνα, 2001, 37-55.

13 Note of the Executive Secretary προς National Security Council, *FRUS*, 1955-1957, vol. XXIV, 5 Αυγούστου 1957, 590. Memorandum of Conversation, *FRUS*, 1958-1960, vol. X, 29 Ιανουαρίου 1959, 653.

14 Hatzivassiliou, *Frontline State*, 90-92.

15 Αναλυτικά για τη συμφωνία Σύνδεσης Konstantina E. Botsiou, *Griechenlands Weg nach Europa: Von der Öruman-Doktrin bis zur Assoziierung mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1947-1961*, Peter Lang Verlag, Reihe Moderne Geschichte und Politik, Frankfurt a.M, 1999, 396-435. Βλ. επίσης στον παρόντα τόμο το κεφάλαιο της Σοφίας Παπαστάμου με τίτλο «Το Ελληνικόν πρόβλημα εντός νέων πλαισίων»: η σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, 1961-1967».

16 Νίκος Αλιβιζάτος, *Οι Πολιτικοί Θεσμοί σε Κρίση, 1922-1974*, Θεμέλιο, Αθήνα, 1995, 135-2701. Σωτήρης Ριζάς, *Η ελληνική πολιτική μετά τον εμφύλιο πόλεμο: Κοινοβουλευτισμός και Δικτατορία*, Καστανιώτης, Αθήνα, 2008, 57-129.

17 Wray O. Candilis, *The Economy of Greece 1944-1966. Efforts for Stability and Development*, Praeger, New York, 1968. Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Οικονομολόγοι και οικονομική πολιτική στη σύγχρονη Ελλάδα*, Μεταμεσονύκτιες Εκδόσεις, Αθήνα, 2010, 279-339. Πάνος Καζάκος, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά. Οικονομία και οικονομική πολιτική στη μεταπολεμική Ελλάδα*, Πατάκης, Αθήνα, 2001, 137-161.

αναπτύξει δυναμικά εξαγωγές για να εξασφαλίζει θετικό ισοζύγιο πληρωμών και ισοσκελισμένο προϋπολογισμό.

Στη δεκαετία του 1950 κατεβλήθη κοπιώδης προσπάθεια εκ μέρους των ελληνικών κυβερνήσεων να αντιμετωπίσουν το έλλειμμα ανταγωνιστικότητας δημιουργώντας καταρχάς σύγχρονες υποδομές στο μεγαλύτερο μέρος της χώρας με έμφαση σε βασικά δημόσια αγαθά. Καρδιά του προγράμματος εκσυγχρονισμού υπήρξε ο εξηλεκτρισμός (ενοποίηση και επέκταση νέου δημόσιου δικτύου) παράλληλα με την κατασκευή οδικών δικτύων και δικτύων ύδρευσης.¹⁸ Στόχος ήταν όχι απλώς να διευκολυνθεί η αγροτική παραγωγή, η οποία διαφοροποιήθηκε με νέες καλλιέργειες (βαμβάκι, ρύζι κ.λπ.), αλλά να διαμορφωθεί υπόβαθρο βιομηχανικής ανάπτυξης. Την εποχή εκείνη, η εκβιομηχάνιση ήταν ταυτισμένη με την οικονομική και την κοινωνική πρόοδο. Στην Ελλάδα η έλλειψή της τροφοδοτούσε την κριτική της Αριστεράς.¹⁹ Ωστόσο, οι ελληνικές κυβερνήσεις την έθεσαν, επίσης, ως προτεραιότητα, ιδιαίτερα οι κυβερνήσεις του Κωνσταντίνου Καραμανλή. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1950 έως τα μέσα της δεκαετίας του 1960 δημιουργήθηκαν βασικές βιομηχανίες είτε με ιδίους πόρους είτε με ξένες επενδύσεις. Ίδιοι πόροι βρέθηκαν σε μεγάλο βαθμό από το νέο τραπεζικό σύστημα που δημιουργήθηκε θέτοντας τέλος στη χρυσοφιλία και τον πληθωρισμό. Η αποταμίευση, κεντρικός κορμός των καταθέσεων, πολλαπλασιάστηκε μετά τις μεταρρυθμίσεις του Σπύρου Μαρκεζίνη στην κυβέρνηση Παπάγου (1953), οι οποίες, μεταξύ άλλων, περιελάμβαναν ριζική υποτίμηση της δραχμής και αλλαγή της συναλλαγματικής ισοτιμίας με το αμερικανικό δολάριο (αρχικά από 15:000 σε 30:000 δρχ., και, στη συνέχεια, με διαγραφή των μηδενικών από 30.000 σε 30 δρχ.). Το ίδιο πακέτο μεταρρυθμίσεων δημιουργούσε κίνητρα για προσέλκυση ξένων επενδύσεων σε βασικές βιομηχανίες και στον δευτερογενή τομέα. Για να εξασφαλιστούν σταθερά συναλλαγματικά αποθέματα, οι ελληνικές κυβερνήσεις ανέπτυξαν τον τομέα των υπηρεσιών, ιδιαίτερα του τουρισμού.

Η αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό σε αμερικανικές κατευθύνσεις και οδηγίες, όπως είχε συμβεί και στην υπόλοιπη Δυτική Ευρώπη, με προσαρμογές στην εγχώρια πολιτική, οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα. Αφενός η κυριαρχία της κεϋνσιανής λογική του New Deal στις αμερικανικές Αποστολές του Σχεδίου Μάρσαλ, αφετέρου η ανάγκη να πραγματοποιηθούν ταχύτατα έργα υποδομής, μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις, τις οποίες δεν υποστήριζε το εγχώριο κεφάλαιο και ο ατελής καπιταλισμός της Ελλάδας, οδήγησαν σε ένα οικονομικό σύστημα όπου το κράτος λειτουργούσε ως βασικός αναπτυξιακός μοχλός. Αρνητική παρενέργεια ήταν η διατήρηση ενός αρκετά μεγάλου και εν πολλοίς αναποτελεσματικού μηχανισμού δημόσιας διοίκησης που διακρινόταν για γραφειοκρατικές καθυστερήσεις, έλλειψη ενημέρωσης για τη διεθνή οικονομία και εξάρτηση από πελατειακές σχέσεις. Η γενική αμερικανική πολιτική που συνέδεε τον στόχο αύξησης της παραγωγικότητας με τη συνεννόηση εργοδοτών-εργαζομένων, ώστε να αποφεύγονται απεργίες, στην Ελλάδα εφαρμόστηκε μέσω του κυβερνητικού ελέγχου των συνδικαλιστικών ηγεσιών.²⁰ Λόγω του προστατευτισμού της ελληνικής οικονομίας, το πρόγραμμα εκβιομηχάνισης και ξένων

18 Ό.π. 155-161, 210-265.

19 Πβ. Καζάκος, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά*, 155-161. Δημήτρης Μπάτσας, *Η βαρειά βιομηχανία στην Ελλάδα*, Κέδρος, Αθήνα, 1977. Κυριάκος Βαρβαρέσος, *Έκθεσις επί του Οικονομικού Προβλήματος της Ελλάδος*, Σαββάλας, Αθήνα, 2002.

20 Αδαμαντία Πόλις, «Επέμβαση των ΗΠΑ στα ελληνικά εργατικά σωματεία, 1947-1950», στο: Iatrides (επιμ.), *Ένα Έθνος σε Κρίση*, 461-486.

επενδύσεων συνάντησε αντιδράσεις από τις λίγες αλλά πολιτικά ισχυρές εγχώριες επιχειρήσεις, ενώ επιβραδύνθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1960, όταν η κυβέρνηση της Ένωσης Κέντρου μετατόπισε ούτως ή άλλως το ενδιαφέρον από την εκβιομηχάνιση στις υπηρεσίες.²¹

Η οικονομική ανάπτυξη αποτελούσε κλειδί για την αντιμετώπιση του κρίσιμου προβλήματος της ανεργίας και της υποαπασχόλησης. Ο Εμφύλιος είχε δημιουργήσει εκατοντάδες χιλιάδες μετανάστες που επιθυμούσαν να ξεφύγουν από τις πικρές μνήμες και τη φτώχεια της υπαίθρου. Η προσφορά εργασίας από πρώην αγρότες στις πόλεις δεν μπορούσε να απορροφηθεί λόγω της έλλειψης εκτεταμένης βιομηχανίας, ενώ στην επαρχία οι αγροτικοί πληθυσμοί υπέφεραν από υποαπασχόληση. Σε δικλείδα ασφαλείας εξελίχθηκε η μετανάστευση προς βιομηχανικές χώρες (ΗΠΑ, ΟΔ Γερμανίας, Βέλγιο, Σουηδία, Αυστραλία κ.ά.) με τριπλό στόχο: την εκτόνωση της κοινωνικής δυσαρέσκειας, την συγκέντρωση συναλλάγματος από τα εμβάσματα των μεταναστών και την εισαγωγή τεχνογνωσίας από τους μετανάστες που θα επαναπατρίζονταν στο μέλλον.²² Το πρόβλημα της απασχόλησης, όμως, δεν αντιμετωπίστηκε ριζικά ούτε με αυτόν το τρόπο, ενώ επιδειωνόταν από τις στρεβλές συνθήκες ανταγωνισμού που δημιουργούσε στο εσωτερικό η πολιτική και κοινωνική μετεμφυλιακή διαίρεση. Έτσι, η Ελλάδα αποτελούσε εξαίρεση στον δυτικοευρωπαϊκό χάρτη της πλήρους απασχόλησης που συνόδευσε το οικονομικό θαύμα των δεκαετιών του 1950 και του 1960. Παρουσιάζοντας την ανεργία και τη μετανάστευση ως «αιμορραγία» των νέων της χώρας, η Αριστερά αξιοποιούσε πολιτικά την συνεχιζόμενη κοινωνική δυσαρέσκεια. Οι πολιτικές επιπτώσεις της ελλειμματικής απασχόλησης προβλημάτιζαν έντονα τις ελληνικές κυβερνήσεις και τις Αμερικανικές Αποστολές στην Ελλάδα. Αποτελούσαν «απειλή» για την πολιτική σταθερότητα, υπονόμειαν την εικόνα ευημερίας που προέβαλε η Δύση προς το ανατολικό μπλοκ και μείωναν ακόμα περισσότερο την πάσχουσα ελληνική παραγωγικότητα. Στην προσπάθεια της Ελλάδας να συνδεθεί με τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από το 1958 και εξής, η αμερικανική διπλωματία τόνισε ιδιαίτερα το πρόβλημα αυτό σαν παράμετρο των αποφάσεων που θα ελάμβαναν οι εταίροι της Αθήνας.²³

Οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας εκφράζονταν, επίσης, ανάγλυφα στις εξαγωγικές δυσκολίες με τη Δυτική Ευρώπη. Οι εμπορικές συναλλαγές με τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες αυξάνονταν της δεκαετία του 1950 -κυρίως προς τη γερμανική αγορά- αλλά λόγω ασταθούς παραγωγής, ποσοτικά και ποιοτικά, η Ελλάδα αντιμετώπιζε συχνά εξαγωγικές κρίσεις (όπως π.χ. το πολιτικά κρίσιμο έτος 1958). Οι παραδοσιακές καλλιέργειες (καπνός, σταφίδα, λάδι, οίνος κ.λ.π.) υπόκεινταν σε φυσικές καταστροφές, ήταν ημι-εκμηχανισμένες και ανταγωνίζονταν χώρες όπως οι ΗΠΑ (καπνά), η Ιταλία (λάδι, οίνος), η Ολλανδία (γάλα, τυροκομικά) που διέθεταν γεωργική τεχνολογία, ισχυρές επιδοτήσεις και προηγμένα συστήματα διάθεσης στις αγορές (marketing). Εκτεθειμένοι στις συνέπειες των εξαγωγικών κρίσεων ήταν οι αγροτικοί πληθυσμοί, κυρίως της Κεντρικής και Βόρειας Ελλάδας, περιοχών σταθερά εύφλεκτων από πολιτική άποψη, εφόσον ήταν επίκεντρο του Εμφυλίου και ευεπίφορο έδαφος για την επιρροή της Αριστεράς.²⁴

21 Καζάκος, *Ανάμεσα σε Κράτος και Αγορά*, 252-265.

22 Λίνα Βεντούρα, *Ελληνες μετανάστες στο Βέλγιο*, Νεφέλη, Αθήνα, 1999. Lina Ventura, «Greek governments, political parties and emigrants in Western Europe: Struggles for control (1950-1974)», *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 17/3 (2001), 43-66.

23 National Intelligence Estimate, *FRUS*, 1961-1963, vol. X, 23 Σεπτεμβρίου 1958, 634-637. Memorandum of Conversation, *FRUS*, 1958-1960, vol. X, 4 Σεπτεμβρίου 1959, 675-680.

24 NARA, RG 59 NEA subject files 1953-1959, American Embassy Athens προς Department of State, 4 Αυγούστου 1958, Box 5.

Εναλλακτικές αγορές για τα εξαγωγικά πλεονάσματα προσέφεραν οι σοσιαλιστικές χώρες. Μετά τη χαλάρωση του «Ανατολικού εμπάργκο» στα μέσα της δεκαετίας του 1960,²⁵ όλες οι δυτικοευρωπαϊκές οικονομίες επεδίωξαν επανασύνδεση με την Ανατολική Ευρώπη, όπου οι βιομηχανικές χώρες έβλεπαν από αιώνες μια βασική πηγή αγροτικών προϊόντων («σιτοβολώνα»). Η Ελλάδα δεν αποτέλεσε εξαίρεση στη στροφή αυτή, με τη διαφορά, όμως, ότι δεν το έκανε σαν επιλογή ανάμεσα σε άλλες, αλλά από πιεστική ανάγκη. Το ενδιαφέρον της Σοβιετικής Ένωσης να ανταλλάξει πετρέλαιο με ελληνικά αγροτικά προϊόντα και οι προτάσεις για οικονομικές και όχι απλώς εμπορικές συμφωνίες – τις οποίες η Αθήνα απέρριψε ως επί το πλείστον – σήμαναν συναγερό στην Ουάσιγκτον στα τέλη της δεκαετίας του 1950. Το Ανατολικό εμπόριο, μια έκφραση του δόγματος της “ειρηνικής συνύπαρξης” του Νικίτα Χρουστσόφ,²⁶ θεωρήθηκε «δούρειος ίππος» για την Ελλάδα. Η αμερικανική πρεσβεία στην Ελλάδα σημείωνε το 1957:

a considerable portion of Greece's trade with the Communist Bloc may be attributed to traditional trade patterns based on geographic proximity. On the other hand, political factors - the Soviet use of trade as a vehicle for political penetration - and psychological factors, such as the Cyprus issue, have a bearing on Greek-Soviet Bloc economic relations. Greece, unfortunately, is vulnerable in this respect due chiefly to the existence of large agricultural surpluses which cannot be disposed off readily through regular market channels in the West.²⁷

Ένας παράλληλος φόβος ήταν ότι η συστηματική τοποθέτηση εξαγωγών στις σοσιαλιστικές χώρες, που παρήγαν προϊόντα χαμηλότερης διεθνούς ανταγωνιστικότητας, απειλούσε να μειώσει το κίνητρο για βελτιώσεις στην Ελλάδα με αποτέλεσμα να διευρυνθεί με μη αναστρέψιμο τρόπο το χάσμα με τις υπόλοιπες χώρες του ΟΕΟΣ. Επειδή διεξαγόταν με συμφωνίες συμψηφισμού (clearing agreements), το Ανατολικό εμπόριο αποτελούσε ξεκάθαρα μία λύση ανάγκης, καθώς δεν εισέφερε συναλλαγματικά αποθέματα που επειγόντως χρειαζόταν η Ελλάδα για να υλοποιήσει προγράμματα οικονομικού εκσυγχρονισμού. Ωστόσο, η πιθανότητα εξάρτησης από το Ανατολικό εμπόριο αποτέλεσε κινητήρια δύναμη για τις ελληνικές προσπάθειες Σύνδεσης με την ΕΟΚ και σημαντικό επιχείρημα των ΗΠΑ προς τους εταίρους της Ελλάδας στον ΟΕΟΣ, εφόσον όλοι κατανοούσαν τις πιθανές επιπτώσεις στην ασφάλεια του δυτικού συνασπισμού. Τελικά, η Σύνδεση με την ΕΟΚ δημιούργησε πράγματι τη δεκαετία του 1960 μια ξεκάθαρη ροπή του ελληνικού εξαγωγικού εμπορίου προς τη Δυτική Ευρώπη.²⁸

Όταν συγκροτήθηκε η ΕΟΚ, η Ελλάδα ήταν μία από τις τρεις φτωχότερες και δυνητικά ασταθείς χώρες του ΟΕΟΣ (μαζί με την Ιρλανδία και την Τουρκία). Διαγραφόταν στον ορίζοντα ο κίνδυνος να μείνει απομονωμένη έξω από τον κύκλο των ανεπτυγμένων εταίρων της που εμβάθυναν τη μεταξύ τους συνεργασία με πολιτικές ολοκλήρωσης. Οι ελληνικές κυβερνήσεις δεν μπορούσαν πλέον να υπολογίζουν στην αμερικανική οικονομική συνδρομή για την αντιμετώπιση δημοσιονομικών και αναπτυξιακών αδυναμιών, όπως συνέβαινε κατά την προηγούμενη περίοδο. Ένα Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής Αναπτύξεως ύψους \$3,5 δις (1959-1963) καταρτίστηκε

25 Angela Stent, *From Embargo to Ostpolitik*, Georgetown University Press, Washington, D.C., 1983.

26 Nikita S. Khrushchev, «On Peaceful Coexistence», *Foreign Affairs*, 38/1 (Οκτώβριος 1959), 205-214.

27 NARA, RG 469 NEA subject files 1953-1959, American Embassy Athens προς Department of State, 31 Ιουλίου 1958, Box 5.

28 Σωτήρης Βαλντέν, *Ελλάδα και ανατολικές χώρες, 1950-1957*, Οδυσσέας, Αθήνα, 1991, 2 τόμοι, εδώ τόμος 1, 311-331.

για να υποβοηθήσει την προσαρμογή στους οικονομικούς ρυθμούς της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.²⁹ Ελάμβανε υπόψη του την εκτενή μελέτη των ελληνικών οικονομικών προβλημάτων από ευρωπαϊκούς θεσμούς, η οποία είχε προηγηθεί, την περίοδο 1957-1959, όταν τονίστηκε η απόσταση που εξακολουθούσε να χωρίζει το επίπεδο ανάπτυξης της Ελλάδας από εκείνα των περισσότερων χωρών της ζώνης του Σχεδίου Μάρσαλ. Εκείνη την κρίσιμη στιγμή έπρεπε η Αθήνα και η ΕΟΚ να λάβουν αποφάσεις για τη μελλοντική μεταξύ τους σχέση. Οι ΗΠΑ ανέλαβαν καθοριστικό διαμεσολαβητικό ρόλο.

Η Σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ (1961/62)

Οι εξελίξεις του Ψυχρού Πολέμου στις αρχές της δεκαετίας του 1950 διαμόρφωσαν την αμερικανική πολιτική για την ευρωπαϊκή συνεργασία σε δύο κατευθύνσεις. Από τη μία πλευρά, το Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Ανασυγκρότησης έδωσε έμφαση σε αμυντικές δαπάνες στα τελευταία δύο χρόνια υλοποίησης (1950-1951) με τη Συμφωνία Αμοιβαίας Ασφάλειας (MSA).³⁰ Από την άλλη πλευρά, η Γαλλία ενθαρρύνθηκε να αναλάβει πρωτοβουλίες για τη συγκρότηση θεσμών ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Την πρώτη πρόταση της 9ης Μαΐου 1950 για την ίδρυση μιας Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) ακολούθησε με απόσταση λίγων μηνών, τον Οκτώβριο του 1950, η πρόταση για την οργάνωση μιας ευρωπαϊκής αμυντικής κοινότητας (ΕΑΚ). Η μεν ΕΚΑΧ ιδρύθηκε το 1952, η δε ΕΑΚ ήταν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μέχρι το 1954, οπότε και απορρίφθηκε από τη γαλλική Εθνοσυνέλευση. Η πρώτη προέκυψε από την κοινή ευρωπαϊκή αναζήτηση ενός σταθερού συστήματος ευρωπαϊκής υπερεθνικής συνεργασίας στα βασικά βιομηχανικά υλικά που ρύθμιζαν την ανασυγκρότηση και τους εξοπλισμούς - επομένως την ειρήνη και την ευημερία. Η δεύτερη γεννήθηκε υπό τη σκιά του πολέμου της Κορέας καθώς επιτάχυνε τη συζήτηση για τον επανεξοπλισμό της ΟΔ Γερμανίας. Μετά την ολοκλήρωση του Προγράμματος Ανασυγκρότησης, τέθηκε το ερώτημα της μετεξέλιξης της ευρωπαϊκής συνεργασίας σε μονιμότερα σχήματα με στόχο την διαρκή ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή στη Δυτική Ευρώπη. Η αρχή είχε γίνει με τις Έξι χώρες που ίδρυσαν την ΕΚΑΧ. Το ναυάγιο της πρωτοβουλίας για την συγκρότηση της ΕΑΚ τις έστρεψε στη δημιουργία θεσμών οικονομικής ολοκλήρωσης. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) ιδρύθηκαν με τις Συνθήκες της Ρώμης (1957).³¹

Η αποκρυστάλλωση των Κοινοτήτων έδειξε ότι ο πυρήνας των «Έξι» ηπειρωτικών χωρών ανέπτυξε διαφορετική ταχύτητα συνεργασίας από τα υπόλοιπα μέλη του ΟΕΟΣ. Η εξέλιξη αυτή υποκίνησε, από την άλλη πλευρά, μια εναλλακτική πρωτοβουλία της Βρετανίας για τη δημιουργία μιας χαλαρής ζώνης ελεύθερων συναλλαγών, την οποία ακολούθησαν 6 μέλη ακόμα. Αρνούμενη σταθερά να συμμετάσχει στο «ηπειρωτικό» μοντέλο ενοποίησης, η Βρετανία ίδρυσε στις 3 Μαΐου 1960 την Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (European Free Trade Association, EFTA) των «Επτά» με τη συμμετοχή επίσης της Αυστρίας, της Ελβετίας, της

29 The National Archives, Kew Gardens, UK (στο εξής: TNA), T 236/6704, NATO Report on Greece, 18 Απριλίου 1962. TNA, T 236/6705, Proceedings of the NAC in Athens, May 1962. Special Economic Problems of the Less developed countries, Μάιος 1962.

30 Γιάννης Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο*, 53-65.

31 Αναλυτικά, Κωνσταντίνα Ε Μπότσιου, *Μεταξύ NATO και ΕΟΚ: Η Ευρώπη σε αναζήτηση μιας αμυντικής και πολιτικής ένωσης, 1949-1957*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2002. Mark Gilbert, *European Integration: A Concise History*, Rowman & Littlefield, London, 2012.

Νορβηγίας, της Σουηδίας, της Δανίας και της Πορτογαλίας.³² Ταυτόχρονα, ο ΟΕΟΣ μετεξελίχθηκε στον ΟΟΣΑ κατόπιν προσχώρησης των ΗΠΑ και του Καναδά (14 Δεκεμβρίου 1960).

Πριν συμβεί αυτό, και εν όψει του διαχωρισμού ΕΟΚ–ΟΕΟΣ το 1957-1958, τέσσερις χώρες-μέλη του ΟΕΟΣ βρέθηκαν «μετέωρες» ανάμεσα στο «ηπειρωτικό» και το «βρετανικό» μπλοκ: η Ελλάδα, η Τουρκία, η Ιρλανδία και η Ισλανδία. Για να καθοριστεί η στάση τους απέναντι στις δύο διαφαινόμενες ευρωπαϊκές συσσωματώσεις, ο ΟΕΟΣ προέβη σε συστηματική μελέτη των ιδιαίτερων οικονομικών και πολιτικών χαρακτηριστικών τους. Ήταν η περίοδος κατά την οποία οι «Εξι» διαπραγματεύονταν με τις υπόλοιπες χώρες του ΟΕΟΣ την πιθανότητα να λειτουργήσουν ως συγκοινωνούντα δοχεία στην ΕΟΚ τελωνειακή ένωση. Μαζί θα δημιουργούσαν, επομένως, μια μεγάλη Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών («μεγάλη ΕΖΕΣ»). Το σχέδιο εγκαταλείφθηκε τελικά. Ωστόσο, οι εκθέσεις που συνέταξε η Ομάδα Εργασίας υπ' αριθμόν 23 για τις οικονομίες των πιο τεσσάρων αδύναμων οικονομικά προσέφεραν μια ρεαλιστική εικόνα των προβλημάτων τους.³³

Η Έκθεση που την αφορούσε χρησιμοποιήθηκε στη συνέχεια από την Ελλάδα στη διαπραγμάτευση για τη Σύνδεση με την ΕΟΚ. Οι οικονομικοί δείκτες και οι εκτιμήσεις κατέληγαν σε ένα κεντρικό πολιτικό συμπέρασμα: ότι ο αποκλεισμός από το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα την βύθιζε στην απομόνωση, την αστάθεια και τελικά την απομάκρυνση από τον δυτικό κόσμο. Ήδη το Κυπριακό υπονόμεινε την πίστη πολλών Ελλήνων στον δυτικό προσανατολισμό ενισχύοντας ουδετερόφιλες τάσεις. Το σκεπτικό συμφωνούσε με την ανάλυση των ΗΠΑ:

We are passing through a period when our influence and prestige among the Greek people and with the Greek Government are undergoing a reassessment and readjustment in a changed world situation. We can no longer be as certain as we have been in the past that we shall have Greece's support in foreign policy matters critical to us. The reasons for this drift toward divergence and disengagement are manifold; some are of minor and transitory nature, but others are deep, permanent, even normal and natural, and will be difficult to correct. Unless they are corrected, however, there is a distinct possibility that Greece will find herself ultimately in the neutral bloc or in a 'non-bloc' alignment where we have reason to fear, a growing number of Greeks today already find themselves psychologically.³⁴

Η εντυπωσιακή βελτίωση της ελληνικής οικονομίας δεν μεταφραζόταν σε ανύψωση του επιπέδου ζωής των Ελλήνων συγκρίσιμη με εκείνη της Δυτικής Ευρώπης. Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, παρότι είχε διπλασιαστεί μέσα σε μία δεκαετία, αντιστοιχούσε στο ¼ εκείνου των ανεπτυγμένων χωρών και κατατασσόταν ανάμεσα στα τρία χαμηλότερα του ΟΕΟΣ και του NATO (μαζί με των Τούρκων και των Πορτογάλων). Οι ελληνικές εξαγωγές δυσκολευόνταν να τοποθετηθούν σε δυτικές αγορές λόγω της χαμηλής τους ποιότητας. Η σύγκριση με τις κοινωνίες της Δυτικής – αλλά και της Ανατολικής- Ευρώπης σε επίπεδο απασχόλησης και συνοχής δεν

32 Μαριέττα Μινώτου, *Η ευρωπαϊκή επιλογή της κυβέρνησης Καραμανλή, 1957-1959*, ανέκδοτη διδακτορική διατριβή, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2002.

33 Botsiou, *Griechenlands Weg nach Europa*, 400-412.

34 American Embassy Athens προς Department of State, *FRUS*, 1955-1957, XXIII, 4 Νοεμβρίου 1957, 598.

άφηνε περιθώρια αισιοδοξίας σε περίπτωση που η Ελλάδα απομονωνόταν από τα πολιτικο-οικονομικά άλματα που, με τη μία ή την άλλη μορφή, επιχειρούσαν οι εταίροι της.

Η πολιτική προσέγγιση του ελληνικού προβλήματος βάρυνε αναμφισβήτητα τόσο στις πρωτοβουλίες της ελληνικής κυβέρνησης έναντι της ΕΟΚ όσο και στη θετική ανταπόκριση των Έξι³⁵ στο αίτημα Σύνδεσης. Στις αρχές του 1959 η κυβέρνηση Καραμανλή έσπευσε να καταστήσει την Ελλάδα την πρώτη «τρίτη χώρα» που θα υπέβαλε αίτηση σύνδεσης (ακολούθησαν η Τουρκία, η Μάλτα, η Κύπρος). Η ελληνική αίτηση υπεβλήθη επισήμως στις 8 Ιουνίου 1959. Οι διαπραγματεύσεις άρχισαν στις 10 Σεπτεμβρίου 1959 και διήρκεσαν δύο χρόνια. Η «πρωτιά» διευκόλυνε την Αθήνα να διαπραγματευθεί χωρίς δεσμεύσεις από προτεραιότητες άλλων ενδιαφερομένων και χωρίς διαμορφωμένο υπόδειγμα εκ μέρους της ΕΟΚ. Η Συμφωνία Σύνδεσης – χαρακτηρίστηκε «ένταξη εν σμικρώ» – υπεγράφη στην Αθήνα στις 9 Ιουλίου 1961 και τέθηκε σε ισχύ την 1η Νοεμβρίου 1962. Ως στόχο έθετε την μελλοντική πλήρη ένταξη στην ΕΟΚ.

Μεγάλη επιτυχία της ελληνικής πλευράς ήταν οι γενναιόδωρες παραχωρήσεις της ΕΟΚ ως προς τα χρονοδιαγράμματα, τις εξαιρέσεις προσαρμογής και την αναπτυξιακή χρηματοδότηση. Η Κοινότητα θα μείωνε δασμούς και κάθε είδους περιορισμούς για τα ελληνικά προϊόντα στην Κοινή Αγορά εντός 12 ετών, ενώ η Ελλάδα θα έκανε το ίδιο έναντι της Κοινής Αγοράς εντός 22 ετών. Οι «Έξι» υποσχέθηκαν παραγωγικές επενδύσεις στο πλαίσιο του παραλλήλως σχεδιαζόμενου ελληνικού Πενταετούς Προγράμματος Οικονομικής Αναπτύξεως και χρηματοδότηση της ελληνικής οικονομίας με χρηματοδοτικό πρωτόκολλο ύψους \$125 εκατομμυρίων. Οι δύο τελευταίες ρυθμίσεις έδιναν ανάσα και προοπτική εν όψει του τερματισμού της αμερικανικής οικονομικής βοήθειας (1962) –ζωτικής πηγής δημοσιονομικής ισορροπίας από το 1947- με δεδομένη την έλλειψη πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας λόγω του προπολεμικού εξωτερικού της χρέους. Η σταδιακή και με εξαιρέσεις προσαρμογή δικαίωνε το επιχείρημα της ελληνικής «διαιτερότητας» χωρίς, ωστόσο, να αναιρεί την υποχρέωση εναρμόνισης πριν από την πλήρη ένταξη.³⁵

Σε αυτή την υποχρέωση βρισκόταν το κλειδί της ευρωπαϊκής επιλογής. Η ΕΟΚ, σε αντίθεση με την βρετανικής εμπνεύσεως ΕΖΕΣ, αποσκοπούσε στην άσκηση κοινών πολιτικών σε ολοένα περισσότερα πεδία. Το κέρδος για μια μικρή χώρα σε ένα τέτοιο σχήμα ήταν ότι, εφόσον τηρούσε τις υποχρεώσεις σύγκλισης, πολλαπλασίαζε την πολιτική της βαρύτητα στα κέντρα λήψης αποφάσεων, ιδιαίτερα στα αρχικά στάδια της ευρωπαϊκής ενοποίησης με τις ολιγομελείς Κοινότητες και με δεσπίζουσα την αρχή της ομοφωνίας στις ψηφοφορίες των κοινοτικών οργάνων. Μακροπρόθεσμο πολιτικο-οικονομικό όφελος ήταν οι μεταρρυθμίσεις που θα της επιβάλλονταν εκ των πραγμάτων στο σύνολο του κράτους και της οικονομίας για να ανταγωνιστεί την υψηλότερου επιπέδου παραγωγή των δυτικοευρωπαϊκών εταίρων. Η δικαιότερη φορολόγηση ώστε να ενθαρρυνθούν ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις, η μείωση της γραφειοκρατίας, το άνοιγμα κλειστών επαγγελματιών, η άρση της προστασίας εγχώριων βιομηχανιών από τον ξένο ανταγωνισμό, ο εκσυγχρονισμός της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης, η αναβάθμιση και διαφοροποίηση των αγροτικών εξαγωγών ήταν ορισμένες από τις μεταρρυθμίσεις που θα έθετε στο τραπέζι αργά ή γρήγορα η ΕΟΚ για την αποτελεσματική συμμετοχή της Ελλάδας στην Κοινή Αγορά.

35 Αναλυτικά βλ. Botsiou, *Griechenlands Weg nach Europa*, 415-435.

Η επιτυχία της ελληνικής αίτησης για Σύνδεση με την ΕΟΚ οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό στην στήριξη της Γαλλίας και της ΟΔ Γερμανίας. Αφανή αλλά καίριο ρόλο διαδραμάτισαν, επίσης, οι ίδιες οι ΗΠΑ.

Οι ΗΠΑ κατά τις διαπραγματεύσεις για τη Συμφωνία Σύνδεσης Ελλάδας-ΕΟΚ

Στα τέλη της δεκαετίας του 1950 η Ουάσιγκτον παρατηρούσε με ανησυχία την διευρυνόμενη οικονομική υστέρηση της Ελλάδας έναντι του πυρήνα ανεπτυγμένων οικονομιών του ΟΕΟΣ. Παράλληλα, κατέγραφε την παγίωση μιας δυσαρέσκειας με τις ΗΠΑ και ευρύτερα με τη Δύση λόγω του Κυπριακού. Η ανάδειξη της ΕΔΑ σε αξιωματική αντιπολίτευση στις εκλογές του Μαΐου 1958 είχε επιβεβαιώσει την αρνητική ροπή των πολιτικών ισορροπιών.

Οι ΗΠΑ ενέκριναν πλήρως την απόπειρα δημιουργίας της λεγόμενης «μεγάλης ΕΖΕΣ» μέσω τελωνειακής διασύνδεσης των Έξι με τα υπόλοιπα μέλη του ΟΕΟΣ. Είχαν συστηματική ενημέρωση από την κυβέρνηση Καραμανλή ότι, χωρίς πρόνοια για στήριξη των πιο αδύναμων χωρών, η Ελλάδα δεν θα μπορούσε να διατηρήσει την οικονομική ανάπτυξη και ενδεχομένως και την πολιτική της σταθερότητα. Συνειδητοποιούσαν ότι με μειούμενη την αμερικανική οικονομική επιρροή και απουσία ευρωπαϊκής στήριξης η Ελλάδα θα μπορούσε να μεταμορφωθεί σε «no man's land».³⁶ Η πρώτη αναμενόμενη ελληνική αντίδραση σε μια τέτοια οικονομική απομόνωση προβλεπόταν ότι θα ήταν η μείωση των αμυντικών δαπανών, γεγονός που θα δημιουργούσε, μεταξύ άλλων, σοβαρό κενό στην ευρω-ατλαντική άμυνα. Το Εθνικό Συμβούλιο Ασφαλείας προειδοποιούσε ότι, σε αυτή την περίπτωση, οι ΗΠΑ πάλι θα πίεζαν τον «ελεύθερο κόσμο» (ξεκινώντας από τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες) να ενισχύσουν την Ελλάδα. Επομένως, αργά ή γρήγορα με τον ένα ή άλλο τρόπο, η Δυτική Ευρώπη όφειλε να αναλάβει αυξημένη ευθύνη για την σταθερότητα της Ελλάδας, μέσω αυτής για τη σταθερότητα της νοτιοανατολικής πτέρυγας του ΝΑΤΟ:

The prospects that Greece alone will be able to finance economic progress at a rate sufficiently rapid to satisfy the popular aspirations is remote if Greece is at the same time to continue its present level of defense expenditures and is to receive approximately the present level for its defense program [...]. Thus the government probably will be under heavy pressure to reduce defense expenditures. If such pressures develop, the United States would have to determine whether to go along with a reduction in defense expenditures or whether to adopt some alternative, such as efforts to increase the level of Free World assistance to Greece.³⁷

Παράλληλα, η Ουάσιγκτον στήριξε τις εισηγήσεις της αρμόδιας Ομάδας Εργασίας του ΟΕΟΣ, η οποία επεσήμαινε ότι, αν η χώρα έχανε τότε την άμεση αλληλεπίδραση με τις δυτικοευρωπαϊκές οικονομίες, αργότερα θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να επανέλθει. Οι αρχικές εκθέσεις του ΟΕΟΣ είχαν κινηθεί στην ίδια λογική. Για παράδειγμα, ο αναπληρωτής ΓΓ του Οργανισμού J.F.C. Cahan σημείωνε ήδη το 1957:

36 Department of State to American Embassy in Athens, *FRUS*, 1958-1960, vol. X, 23 Φεβρουαρίου 1960, 698 κ.ε.

37 NARA, NSC 6101, 21 Ιανουαρίου 1961.

If Greece [were] put outside the circle of Western European Nations, it would be necessary for the Greek Government and people to reconsider their policies in regard to the economic and political orientation of their country. To consider, in short, whether the economic interest of the country would not be better served by accepting investments from other directions. No one in Greece has any wish to do this. But the need to develop the Greek Economy is overwhelming. Employment must be found for the population. Debts must be paid. If these things cannot be accomplished by co-operation within the OEEC, other methods will have to be explored.³⁸

Στο ίδιο πνεύμα εντάσσονταν οι τοποθετήσεις των Ευρωπαίων και Αμερικανών ιθυνόντων το 1958. Τότε, όμως, οι διαβουλεύσεις για τη «μεγάλη ΕΖΕΣ» τελεματώθηκαν λόγω της διάστασης απόψεων κυρίως της Βρετανίας με τη Γαλλία, αλλά και την Ιταλία, για τη μελλοντική προστασία των αγροτικών προϊόντων. Ειδική εμπλοκή παρουσιάστηκε στα ελληνικά αιτήματα λόγω της βρετανικής επιμονής να μην εντάσσονται ο καπνός και τα προϊόντα καπνού στα αγροτικά αλλά στα μεταποιημένα προϊόντα. Ήταν τόσο γνωστό και ακανθώδες το πρόβλημα των ελληνικών εξαγωγών καπνού, που τέθηκε έντονα το 1957-58. Αργότερα, την περίοδο των διαπραγματεύσεων Σύνδεσης με την ΕΟΚ, διάβημα για την αδιάθετη παραγωγή καπνού έκανε προς τον Αμερικανό πρέσβη Briggs και η βασίλισσα Φρειδερίκη,³⁹ κίνηση που αντανακλούσε και το γεγονός ότι οι ελληνικές κυβερνήσεις επικρίνονταν συχνά πως έκαναν παραχωρήσεις στο καπνικό για να εξυπηρετούν αμερικανικά συμφέροντα.⁴⁰

Οι ελληνο-βρετανικές σχέσεις, ήδη βεβαρημένες λόγω του Κυπριακού, σκιάστηκαν ακόμα περισσότερο από τις συνεχείς διαφωνίες στις διαπραγματεύσεις για τη «μεγάλη ΕΖΕΣ». Σε αυτή την περίπτωση, οι ΗΠΑ δεν έριχναν το διπλωματικό τους βάρος υπέρ της Ελλάδας. Αφενός, ήθελαν να διατηρήσουν ζωντανό το ενδιαφέρον της Βρετανίας σε ένα σχήμα συνεργασίας με την ηπειρωτική Ευρώπη. Αφετέρου, ο αμερικανικός ανταγωνισμός στην ευρωπαϊκή αγορά καπνού μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο δημιουργούσε όντως μείζον πρόβλημα σε αυτό τον κρίσιμο – οικονομικά και κοινωνικοπολιτικά – εξαγωγικό τομέα της ελληνικής οικονομίας.⁴¹ Όταν, το 1958, οι προτάσεις του ΟΕΟΣ για τη σύνδεση της Ελλάδας με την «μεγάλη ΕΖΕΣ» έγιναν αρνητικότερες για την Αθήνα – π.χ. μείωση της μεταβατικής περιόδου για πλήρη συμμετοχή από 10 σε 5 χρόνια, απαγόρευση εισαγωγής ή αύξησης δασμών-η Ουάσιγκτον συνειδητοποίησε ότι το ελληνικό πρόβλημα δεν θα λυνόταν σε εκείνο το σχήμα.

Η προοπτική Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ έδινε μια νέα ευκαιρία. Ίσως, μια καλύτερη ευκαιρία δεδομένου ότι οι Έξι έθεταν στόχους βαθύτερης οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας που προϋπέθεταν τον συντονισμό, άρα και την αλληλεγγύη μεταξύ των επιμέρους οικονομιών. Λόγω των τεταμένων σχέσεων ΗΠΑ-Γαλλίας,⁴² ακόμα πιο επιδεινωμένες πλέον

38 Historical Archives of the European Union, Florence, Italy (εφεξής ΗΑΕΥ), ΟΕΕΚ, J.F.C. Cahan, Report on a Visit to Athens, 1/2/ Φεβρουαρίου 1957, 187. TNA/FO 371/128387 (M 613/383), 19 Ιουλίου 1957.

39 Memorandum of Conversation Between Queen Frederika and the Ambassador to Greece (Briggs), 19 Απριλίου 1960, *FRUS*, 1958-60, vol X, 716-717.

40 Memorandum of Conversation, 31 Ιουλίου 1961, *FRUS*, vol. XVI, 613.

41 NARA, RG 59 NEA-GTI 1960-1963, Draft Briefing Paper, 22 Αυγούστου 1960, Box 3.

42 Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου, «Η ευρωπαϊκή πολιτική του Καραμανλή και η Σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ», στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος και Σαντάλ Μορέλ (επιμ.), *Ντε Γκωλ και Καραμανλής: Το Έθνος, το Κράτος, Η Ευρώπη*, Ίδρυμα Κωνσταντίνος Καραμανλής/Πατάκης, Αθήνα, 2001, 147-154. Richard F.

λόγω της γαλλοβρετανικής ρήξης στο θέμα της «μεγάλης ΕΖΕΣ», η Ουάσιγκτον αναζήτησε στήριξη για το ελληνικό αίτημα Σύνδεσης κυρίως στη Βόννη.⁴³ Η κυβέρνηση του Κόνραντ Αντενάουερ γνώριζε καλύτερα τα οικονομικά προβλήματα της χώρας, όχι μόνον επειδή η ΟΔ Γερμανίας αποτελούσε έναν από τους σημαντικότερους εμπορικούς εταίρους της Ελλάδας στη Δυτική Ευρώπη και υποδεχόταν μεγάλο αριθμό Ελλήνων μεταναστών από τη δεκαετία του 1950, αλλά και γιατί είχε προσφέρει στην Ελλάδα διακρατικό δάνειο με εγγυήσεις του Δημοσίου – δηλαδή με κάλυψη του κρατικού προϋπολογισμού- το 1958 για να υλοποιηθούν έργα στο πλαίσιο του Πενταετούς Προγράμματος Οικονομικής Αναπτύξεως.⁴⁴ Στις διαπραγματεύσεις σημαντικό ρόλο ανέλαβε ο Αντικαγκελλάριος και Υπουργός Οικονομικών της ΟΔ Γερμανίας Λούντβιχ Έρχαρτ Ludwig Erhard. Πρώτη ενέργεια της γερμανικής πλευράς ήταν να προτείνει να συνοδευτεί η μελλοντική σύνδεση Ελλάδας-ΕΟΚ από αύξηση της ροής ελληνικών εξαγωγών προς τους Έξι. Η δεύτερη, να στηρίζουν οι Έξι το πρόγραμμα εκβιομηχάνισης και οικονομικού εκσυγχρονισμού της ελληνικής κυβέρνησης.⁴⁵ Και τα δύο αιτήματα ικανοποιήθηκαν. Βόννη και Παρίσι ομονοούσαν ότι η Σύνδεση με την Ελλάδα υπηρετούσε τη δική τους επιδίωξη να φανεί η ανωτερότητα της ΕΟΚ έναντι των βρετανικών προτάσεων που κατέληξαν στη (μικρή) ΕΖΕΣ το 1960. Ταυτόχρονα, προσέφερε στην Ελλάδα ένα υπόδειγμα εκσυγχρονισμού κράτους και κοινωνίας τη στιγμή που ήταν έτοιμη να επιχειρήσει το άλμα προς ταχύτερη οικονομική ανάπτυξη, αλλά της έκοβε τα φτερά η διακοπή της άμεσης αμερικανικής βοήθειας. Η Σύνδεση δεν αποσκοπούσε, όμως, να υποκαταστήσει απλώς την αμερικανική βοήθεια, η οποία είχε σταθεροποιήσει τα ελληνικά δημοσιονομικά και οικονομικά μεγέθη για μία δεκαπενταετία.⁴⁶ Καταρχάς, το ύψος της κοινοτικής βοήθειας δεν θα ήταν τόσο μεγάλο ούτε και οι διαδικασίες τόσο γρήγορες όσο στην περίπτωση της Ουάσιγκτον. Η ΕΟΚ υποσχόταν, όμως, να προσφέρει με μακροχρόνια θεσμική δέσμευση παραγωγικές επενδύσεις και ένα συστηματικό πρόγραμμα για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων ώστε να επιτευχθεί σταδιακά σύγκλιση παρέχοντας, επίσης, τεχνογνωσία για την υλοποίησή τους.

Οι ΗΠΑ επέμειναν στην ανάγκη πραγματοποίησης μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα υπό την αιγίδα της ΕΟΚ δείχνοντας ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την τόνωση της απασχόλησης. Η αμερικανική πρεσβεία παρατηρούσε ότι η ανεργία και η αγροτική ημιαπασχόληση, η εξωτερική και εσωτερική μετανάστευση, η αδρανοποίηση πρώην αγροτικών πληθυσμών στις παρυφές της αστικής ζωής δημιουργούσαν αμφιβολίες για την καταλληλότητα του δυτικού οικονομικού μοντέλου στην Ελλάδα. Θεωρούσαν ότι η Ελλάδα βρισκόταν, από οικονομική άποψη, κάπου ανάμεσα στην οπισθοδρομική Ασία και την βιομηχανικά ανεπτυγμένη Ευρώπη, αλλά οι Έλληνες

Kuisel, «De Gaulle's Dilemma: The American Challenge and Europe», *French Politics and Society*, 8/4 (1990), 13-24.

43 Ο.π.

44 Dimitrios K. Apostolopoulos *Die griechisch-deutschen Nachkriegsbeziehungen*, Peter Lang, Frankfurt a. M., 2004, 291-206. NARA, RG 59, American Embassy Athens προς Department of State, 13 Νοεμβρίου 1957, 881.00/11-1357. NARA, RG 59, American Embassy Athens προς Department of State, 2 Ιανουαρίου 1958, 881.00/1-258 HBS, Box 4894; NARA, RG 469, Office of Near East and Asia Operation, American Embassy Athens προς Department of State, 16 Σεπτεμβρίου 1958, Box 5.

45 Nicolas S. Moussis, *Greek Industrialists and the Association of Greece with the Common Market*, Ph.D., University of Denver 1966, 71. HAEU, EEC Council of Ministers, 1 Δεκεμβρίου 1959, CM 2 1959/103.

46 The Chief of the American Mission for Aid to Greece (Griswold) προς Secretary of State, FRUS, 1948, vol, IV, 14 Ιανουαρίου 1948, 28.

προτιμούσαν να κατατάσσονται στις υπανάπτυκτες οικονομίες της Ευρώπης.⁴⁷ Επιπλέον, η συνδρομή της ΕΟΚ κρινόταν αναγκαία λόγω των δυσκολιών που αντιμετώπιζε η Ελλάδα στη ρύθμιση του προπολεμικού εξωτερικού χρέους της προς πιστωτές στις ΗΠΑ, τη Βρετανία και τη Γαλλία,⁴⁸ αλλά και στην εγχώρια αντίσταση έναντι ξένων επενδύσεων, επειδή «απειλούσαν» τα μερίδια αγοράς του ελληνικού κεφαλαίου.⁴⁹ Το Εθνικό Συμβούλιο Ασφαλείας χαρακτήριζε απαραίτητη τη Σύνδεση με την ΕΟΚ για να αποφύγει η Ελλάδα μια για πάντα την οικονομική και πολιτική απομόνωση.⁵⁰ Στην Ουάσιγκτον λαμβανόταν σοβαρά υπόψη η προειδοποίηση του Καραμανλή ότι

Greece was in that uneasy and delicately balanced state that no one could tell which direction it would go. If West cooperated by taking more Greek exports and associating Greece with Common Market, Greece could maintain private enterprise system, resist Soviet overtures, and in few years create broader and sounder economic foundation. But if economic situation should worsen, and internal pressures from farmers and workers should mount, Greece might have no alternative but to move toward statism, government controls and authoritarian solution.⁵¹

Όπως είχε συμβεί και στις διαπραγματεύσεις για τη μεγάλη ΕΖΕΣ, η Ελλάδα είχε κοινή στρατηγική με τις ΗΠΑ επιμένοντας στα πολιτικά επιχειρήματα και δη στη σημασία της πολιτικής και οικονομικής σταθερότητας της Ελλάδας για τον δυτικό κόσμο.⁵² Είχαν συναντίληψη για την ανάγκη να εξασφαλιστούν για την Ελλάδα πολυετή προγράμματα οικονομικής στήριξης και επενδύσεων, αλλά και να προωθηθούν, ως ταχύτερες, οι διμερείς εμπορικές συμφωνίες έναντι των χρονοβόρων πολυμερών. Μέρος της στρατηγικής της Ουάσιγκτον ήταν να επιμείνει στον οριστικό τερματισμό της αμερικανικής βοήθειας το 1962 με σκοπό να πιεστούν οι Δυτικοευρωπαίοι να επιταχύνουν τις διαπραγματεύσεις στο όνομα πολιτικών προτεραιοτήτων και να αναλάβουν έτσι εμμέσως την εποπτεία της ελληνικής αναπτυξιακής προσπάθειας.⁵³ Από την άλλη πλευρά, επεδίωκαν να πλήξουν την παραδοσιακή ελληνική «στρατηγική της εξάρτησης», δηλαδή την επίκληση αμυντικών και οικονομικών αδυναμιών για να διαγωνίζεται η αμερικανική και νατοϊκή προστασία με συνηθέστερο διαπραγματευτικό εργαλείο το μέγεθος των ελληνικών ενόπλων δυνάμεων, που επηρέαζε το ύψος της ετήσιας αμερικανικής βοήθειας.⁵⁴ Η αρνητική προδιάθεση της κυβέρνησης Κέννεντι απέναντι στη συνέχιση μιας τέτοιας σχέσης εκδηλώθηκε εντονότερα στις μετέπειτα διεργασίες

47 NARA, RG 59, American Embassy Athens προς Department of State, 22 Σεπτεμβρίου 1958, 781.00/9-2256.

48 Airgram from the Embassy in Greece to the Department of State, *FRUS*, 1961-1963, vol. XIV, 12 Μαρτίου 1961, 604. Memorandum of Conversation, *FRUS*, 1961-1963, vol. XIV, 19 Απριλίου 1961, 608-609.

49 Κώστας Κωστής, *Ο μύθος του ξένου ή η Pechiney στην Ελλάδα*, Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 1999.

50 NARA, NSC 6101, 21 Ιανουαρίου 1961.

51 NARA, RG 59, American Embassy Athens προς Department of State, 26 Φεβρουαρίου 1960, *FRUS*, 1958-1960, vol. X, 701.

52 Memorandum of Conversation, 1958-60, vol. X, 606.

53 Department of State προς Embassy in Greece, *FRUS*, 1958-60, vol. X, 722.

54 Στεφανίδης, *Από τον εμφύλιο στον Ψυχρό Πόλεμο*, 185-240. Σωτήρης Ριζάς, *Η Ελλάδα, οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Ευρώπη, 1961-1964*, Πατάκης, Αθήνα, 2000.

για τη συγκρότηση ενός κονσόρτιουμ στον ΟΟΣΑ που θα στήριζε οικονομικά ασθενέστερες χώρες στην αρχή της δεκαετίας του 1960.⁵⁵

Μία αξιοσημείωτη πολιτική διαφοροποίηση παρατηρείται στην αμερικανική στήριξη πριν και μετά τις εκλογές του 1961. Μέχρι τις εκλογές η Ουάσιγκτον βρισκόταν σε επιφυλακή για να μην διαταραχθεί η πολιτική σταθερότητα λόγω οικονομικών προβλημάτων:

I would wish to emphasize the increasingly fluid situation in Greece and to call attention once again to the vulnerable economic foundation this government is creating as the underpinning of its political power. This situation may call for speedy American action if there is a sudden further deterioration in the domestic situation here.⁵⁶

Στο διάστημα 1958-1961 προφανώς η αίσθηση συναγερμού προερχόταν από την αναπάντεχη εκλογική ενίσχυση της ΕΔΑ το 1958 και την πιθανότητα περαιτέρω αύξησης της εκλογικής επιρροής της μέσα από την εκμετάλλευση οικονομικών λαθών και αδυναμιών της κυβέρνησης. Μετά το 1961, όμως, με την Ένωση Κέντρου πια ως αποδεκτή αξιωματική αντιπολίτευση και πιθανή επόμενη κυβέρνηση, η ανησυχία υποχώρησε. Μαζί της και η συστηματική στήριξη της ΕΡΕ και του Καραμανλή για την υπέρβαση των οικονομικών προβλημάτων. Αλλά στο μεταξύ είχε υπογραφεί η Συμφωνία Σύνδεσης με την ΕΟΚ (Ιούλιος 1961). Μέχρι να τεθεί σε ισχύ (1η Νοεμβρίου 1962), ο «ανένδοτος αγώνας» είχε οξυνθεί και είχε αρχίσει η αποσταθεροποίηση του Καραμανλή.⁵⁷

Η Σύνδεση αποτέλεσε μια «άγκυρα» για τους Έλληνες μεταρρυθμιστές και για τον προσανατολισμό προς τη Δύση. Στη διάρκεια της δικτατορίας «πάγωσε» και δεν εκταμιεύθηκε το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο ύψους \$125 εκατομμυρίων που είχε συμφωνηθεί με την ΕΟΚ, παρότι η ΕΟΚ συνέχιζε να αφοπλίζεται δασμολογικά έναντι της Ελλάδας. Μετά την πτώση της δικτατορίας η Σύνδεση αναθερμάνθηκε ταχύτατα (1974) και άνοιξε τον δρόμο για έναρξη ταχέων ενταξιακών διαπραγματεύσεων (1975/76). Η αμερικανική διπλωματία έπαιξε μικρότερο ρόλο στην ένταξη από ό,τι στη Σύνδεση 15 χρόνια νωρίτερα. Το Παρίσι και η Βόννη πρωτοστάτησαν στην στήριξη προς το ελληνικό αίτημα με τη Γαλλία πιο δραστήρια αυτή τη φορά. Η έξοδος της Ελλάδας από το στρατιωτικό σκέλος του ΝΑΤΟ μετά τη δεύτερη τουρκική εισβολή στην Κύπρο (Αύγουστος 1974) δημιούργησε τις προϋποθέσεις για τις πολιτικές που επέλεξαν τότε οι τρεις νατοϊκοί σύμμαχοι της Ελλάδας απέναντι στην ελληνική ευρωπαϊκή πολιτική της δεκαετίας του 1970.⁵⁸

55 Hatzivassiliou, *Frontline State*, 93. TNA, T 236/6705, Consortium for NATO's less developed countries, 7 Μαΐου 1962.

56 NARA, RG 59, American Embassy Athens προς Department of State, 5 Νοεμβρίου 1960, 781.00/12-560.

57 Αναλυτικά Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου, «Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής απέναντι στον “ανένδοτο αγώνα”», στο: Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου και Ευάνθη Χατζηβασιλείου, *Ο Κωνσταντίνος Καραμανλής στον Εικοστό Αιώνα*, Ίδρυμα Κωνσταντίνος Καραμανλής/Ροδακίό, Αθήνα. 2008, 3 τόμοι, εδώ τόμος 1, 137-156.

58 Eirini Karamouzi, *Greece, the EEC and the Cold War 1974-1979. The Second Enlargement*, Palgrave/Macmillan, Basingstoke, 2014.

Συμπεράσματα

Στα τέλη της δεκαετίας του 1950 η Ελλάδα έσπευσε να αγκιστρωθεί στη ναυαρχίδα της ΕΟΚ που απομακρυνόταν σταθερά από το λιμάνι της μεταπολεμικής ευρωπαϊκής ανασυγκρότησης. Την ίδια περίοδο αναμενόταν σταδιακός τερματισμός της άμεσης αμερικανικής οικονομικής βοήθειας, η οποία είχε επιτρέψει στην ελληνική οικονομία να σταθεροποιηθεί κατά και μετά τον Εμφύλιο. Η σταθερή οικονομική υστέρηση έναντι των ανεπτυγμένων χωρών-μελών του ΟΕΟΣ όξυνε την κοινωνική δυσαρέσκεια στην Ελλάδα, όπου το Κυπριακό είχε ήδη γεννήσει αντιδυτικά και ουδετερόφιλα αισθήματα, γεγονός που είχε πολιτικές επιπτώσεις. Η ανάδειξη της ΕΔΑ σε αξιωματική αντιπολίτευση το 1958, σε μεγάλο βαθμό λόγω του Κυπριακού, προκάλεσε έντονη ανησυχία στην Αθήνα και την Ουάσιγκτον για την «ψυχολογική αποστασιοποίηση»⁵⁹ των Ελλήνων ψηφοφόρων από την δυτική προστασία. Την ίδια περίοδο που αυξανόταν η καχυποψία προς τη Δύση, άνοιγαν οι πύλες του ανατολικού συνασπισμού στις ελληνικές εξαγωγές. Το Ανατολικό εμπόριο της Ελλάδας ήταν ένας εύγλωττος δείκτης της αδυναμίας της να παρακολουθήσει τη Δυτική Ευρώπη με κίνδυνο να απομακρύνεται ολοένα περισσότερο τα επόμενα χρόνια.

Τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας και οι πολιτικές τους διαστάσεις αναλύθηκαν συστηματικά στις Εκθέσεις των Επιτροπών που συστάθηκαν στον ΟΕΟΣ για αναπτυσσόμενα μέλη του, ώστε να διαμορφωθούν οι όροι συμμετοχής τους στη λεγόμενη «μεγάλη ΕΖΕΣ». Η αποτυχία του συγκεκριμένου σχεδίου έστρεψε τις κυβερνήσεις Καραμανλή προς τη λύση της Σύνδεσης με την ΕΟΚ. Η πρωτοβουλία και οι διαπραγματεύσεις, που διήρκεσαν μία διετία, βρήκαν σημαντική υποστήριξη από τις ΗΠΑ. Στη Σύνδεση έβλεπαν την ιδανική μετάβαση από το καθεστώς άμεσης αμερικανικής προστασίας σε μια πιο αυτόνομη ανάπτυξη που θα ευνοούσε τη φιλελευθεροποίηση και την άνοδο της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Η Έκθεση του ΟΕΟΣ για τη «μεγάλη ΕΖΕΣ» αποτέλεσε κορμό των οικονομικών διεκδικήσεων της Σύνδεσης εκ μέρους της Αθήνας. Η αμερικανική διπλωματία επέμεινε ειδικότερα στην πολιτική σημασία της Σύνδεσης για τη συγκράτηση της Ελλάδας στο δυτικό συνασπισμό. Διαπιστώνοντας την ανθεκτική επιρροή του κομμουνισμού μία δεκαετία μετά τον Εμφύλιο, η Ουάσιγκτον θεωρούσε απαραίτητη την δημιουργία προοπτικών ευημερίας που θα έφερνε τους Έλληνες ταχύτερα κοντά στον τρόπο ζωής των Ευρωπαίων εταίρων τους. Η υποστήριξη των πιο αδύναμων οικονομικά χωρών του ΟΕΟΣ αποτελούσε άλλωστε για τις ΗΠΑ μέρος της αποστολής της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μετά την αμερικανική αποδέσμευση από την άμεση χρηματοδότησή τους.

Αμερικανικές υπομνήσεις για τη στρατηγική σημασία της Ελλάδας στην εκτεθειμένη νοτιοανατολική πτέρυγα του ΝΑΤΟ και για το ενδιαφέρον της Ουάσιγκτον να ευοδωθεί το ελληνικό αίτημα Σύνδεσης έγιναν επανειλημμένα κατά τη διάρκεια των σχετικών διαπραγματεύσεων. Ανάμεσα στους «Έξι» η ΟΔ Γερμανίας ήταν ο κύριος συνομιλητής των ΗΠΑ, δεδομένης της τεταμένης σχέσης ΗΠΑ-Γαλλίας εκείνη την εποχή στο ζήτημα της πυρηνικής στρατηγικής του ΝΑΤΟ. Οι αμερικανικές παρεμβάσεις έδιναν τον πολιτικό τόνο για τα συμφέροντα του δυτικού κόσμου στην Ελλάδα, αλλά κατά καιρούς αφορούσαν θέματα προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας η ειδικότερα ζητήματα για τη δασμολογική μεταχείριση

59 American Embassy Athens προς Department of State, *FRUS*, 1955-1957, XXIII, 4 Νοεμβρίου 1957, 598.

ελληνικών αγροτικών προϊόντων, που προσέκρουαν στον ανταγωνισμό χωρών με ομοειδείς εξαγωγές, όπως π.χ. η Ιταλία και η Ολλανδία. Από την άλλη πλευρά, όμως, σταθερό ήταν το αμερικανικό ενδιαφέρον και για την προστασία αμερικανικών εξαγωγών που λειτουργούσαν ανταγωνιστικά προς την ελληνική παραγωγή, όπως τα καπνά. Η αμερικανική διαμεσολάβηση για την επιτυχία των διαπραγματεύσεων Σύνδεσης τονίστηκε από τις ΗΠΑ και στη συνέχεια προς τα μέλη της ΕΟΚ και την Αθήνα, όταν ξεκίνησε η -μάταιη τελικά- πρωτοβουλία για τη δημιουργία κονσόρτιουμ οικονομικής στήριξης των αδύναμων μελών του ΝΑΤΟ. Θεωρούνταν αυτονόητη στάση απέναντι στην Ελλάδα αλλά και απέναντι στην ίδια την ευρωπαϊκή ενοποίηση που είχε γεννηθεί μέσα από τα σπλάχνα της ευρωπαϊκής συνεργασίας κατά την ανασυγκρότηση μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.

Την περίοδο που υπεγράφη η Συμφωνία Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ άρχισε να μεταβάλλεται η προστατευτική οικονομική σχέση των ΗΠΑ προς τη Δυτική Ευρώπη και να εκδηλώνεται εμπορικός ανταγωνισμός. Οφειλόταν αφενός στις οικονομικές προτεραιότητες της κυβέρνησης Κένεντι, στη ρήξη ΗΠΑ και Βρετανίας με τη Γαλλία του Ντε Γκωλ για την πρωτοκαθεδρία των ΗΠΑ στη δυτική πυρηνική στρατηγική, αλλά και στην αυξανόμενη δυνατότητα της ΕΟΚ να αναδειχθεί σε υπολογίσιμο ανταγωνιστή των ΗΠΑ στις δυτικές αγορές.⁶⁰ Το φαινόμενο αυτό δεν φαινόταν αναστρέψιμο. Κατά ιστορική ειρωνεία, ήταν, ταυτόχρονα, ο ασφαλέστερος δείκτης για το ότι η αμερικανική πολιτική για την ανασυγκρότηση, ανάπτυξη και πολιτική σταθεροποίηση της Δυτικής Ευρώπης είχε πετύχει.

60 William S. Borden, "Defending Hegemony: American Foreign Economic Policy", στο: Thomas G. Patterson (επιμ.), *Kennedy's Quest for Victory. American Foreign policy, 1961-1963*, Oxford University Press, New York, 1989, 57-85, ιδίως 75-80.

8. «Το Ελληνικόν πρόβλημα εντός νέων πλαισίων»: η σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, 1961-1967

Σοφία Παπαστάμκου

Η σύναψη της Συμφωνίας Σύνδεσης¹

Το Μάρτιο του 1957, οι Συνθήκες της Ρώμης εγκαθίδρυσαν την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ). Συμβαλλόμενα μέρη ήταν οι έξι χώρες μέλη, από το 1951, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ): Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Ιταλία, Γαλλία και Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Οριστικό βήμα προς την ανάδυση ευρωπαϊκής προσωπικότητας, οι Συνθήκες της Ρώμης συμφιλώσαν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις τάσεις του φεντεραλισμού και της διακρατικής συνεργασίας που είχαν ως τότε χαρακτηρίσει, και ενίοτε υπονομεύσει, τα σχέδια ευρωπαϊκής συνεργασίας που είδαν το φως στη μεταπολεμική Δυτική Ευρώπη. Απτή έκφραση της ΕΟΚ υπήρξε η εγκαθίδρυση της Κοινής Αγοράς που συνδύαζε τελωνειακή ένωση με σταδιακή σύγκλιση πολιτικών στους παραγωγικούς τομείς. Η Κοινότητα διέθετε θεσμικά όργανα: το Συμβούλιο των Υπουργών (διακρατικό), την Επιτροπή (υπερεθνικό) και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση (το σημερινό Κοινοβούλιο). Οι Συνθήκες της Ρώμης θεωρούνται σταθμός στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς αποτελούν τη νομική βάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης².

Βάσει της ιδρυτικής της πράξης³, η ΕΟΚ ήταν ανοιχτή σε περαιτέρω διεύρυνση είτε μέσω ένταξης νέων μελών, τα οποία έπρεπε να είναι ευρωπαϊκά κράτη (άρθρο 237), είτε με καθεστώς σύνδεσης τρίτων χωρών. Ένας πρώτος τύπος σύνδεσης οριζόταν από τα άρθρα 131-136 και αφορούσε μη ευρωπαϊκές χώρες που είχαν τελέσει υπό αποικιακό καθεστώς. Σε αυτήν την περίπτωση, η σύνδεση αποτελούσε ένα είδος αναπτυξιακής – και μεταποικιακής – πολιτικής, η οποία πήρε μορφή το 1963 με τη Σύμβαση της Γιαουντέ και μετεξελίχθηκε αργότερα στη λεγόμενη πολιτική συνεργασίας⁴. Ο δεύτερος τύπος σύνδεσης απευθυνόταν σε « τρίτα κράτη, ένωση κρατών ή διεθνή οργανισμό » και προέβλεπε αμοιβαίες υποχρεώσεις και δικαιώματα,

1 Η φράση του τίτλου του άρθρου ανήκει στον υπουργό Συντονισμού Παναγή Παπαληγούρα κατά τη συνεδρίαση της Βουλής στις 25 Ιανουαρίου 1962, βλ. Κωνσταντίνα Μπότσιου, «Η κύρωση της Συμφωνίας Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ (1962)», σε Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου (επιμ.), *Τετράδια Κοινοβουλευτικού Λόγου*, Ίδρυμα της Βουλής των Ελλήνων για τον Κοινοβουλευτισμό και τη Δημοκρατία, Αθήνα, 2010, 415-447.

2 Georges-Henri Soutou, *L'Europe de 1815 à nos jours*, PUF, Παρίσι, 2009, 282-292.

3 EUR-Lex, *Traité instituant la Communauté économique européenne* <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>> (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015).

4 Guia Migani, *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957-1963: Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance*, Peter Lang, Βρυξέλλες, 2008, 45-66 και 219-245.

κοινές δράσεις και ειδικές διαδικασίες (άρθρο 238). Στις 9 Ιουλίου 1961, η Ελλάδα έγινε η πρώτη χώρα που συνδέθηκε με την ΕΟΚ υπό το εν λόγω καθεστώς με τους εξής δηλωμένους στόχους: ενίσχυση των οικονομικών και εμπορικών σχέσεων κυρίως με την εγκαθίδρυση τελωνειακής ένωσης, εναρμόνιση των πολιτικών σε διάφορους τομείς της οικονομίας και παροχή αναπτυξιακής βοήθειας. Αναφερόταν επίσης ρητά η προοπτική ένταξης της Ελλάδας με ιδιότητα πλήρους μέλους, όταν η οικονομική της πρόοδος θα της επέτρεπε να πληροί τις προϋποθέσεις⁵. Σε αυτήν την περίπτωση λοιπόν η σύνδεση λάμβανε την έννοια ενός ενδιάμεσου σταδίου προσαρμογής πριν την πλήρη ένταξη. Η Συμφωνία της Αθήνας ξεπερνούσε το πλαίσιο της Συνθήκης της Ρώμης στο βαθμό που προέβλεπε χρηματοδοτική βοήθεια για μία χώρα που δεν ενέπιπτε στην κατηγορία των μη ευρωπαϊκών υπό ανάπτυξη χωρών. Λάμβανε έτσι υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας (χαμηλή εκβιομηχάνιση, εξάρτηση από τη γεωργία, υψηλή ανεργία, χαμηλό ανά κεφαλή εισόδημα, υψηλό έλλειμμα εμπορικού ισοζυγίου) και ικανοποιούσε σε μεγάλο βαθμό τις επιδιώξεις που η κυβέρνηση Καραμανλή είχε διαμορφώσει στα τέλη της δεκαετίας του 1950 ενόψει της προϊούσας φιλελευθεροποίησης του οικονομικού τοπίου στη Δυτική Ευρώπη.

Στη δεδομένη περίοδο, ως αποτέλεσμα του Σχεδίου Μάρσαλ, από οικονομικής άποψης η ευρωπαϊκή επιλογή ήταν ήδη πραγματικότητα στον τομέα των εξωτερικών εμπορικών συναλλαγών με τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, μέλη του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ). Υπήρχε σημαντική αλληλεξάρτηση, καθώς 64,9% των ελληνικών εισαγωγών προερχόταν από τις χώρες αυτές, οι οποίες με τη σειρά τους απορροφούσαν 66,2% των ελληνικών εξαγωγών, με κυρίαρχη τη θέση της Δυτικής Γερμανίας και στις δύο κατηγορίες. Πρακτικά, οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές είχαν ήδη σχεδόν καταργηθεί εκατέρωθεν και τα ελληνικά προϊόντα υποβάλλονταν σε χαμηλούς δασμούς ή καθόλου. Το πρόβλημα της Ελλάδας ήταν ότι, αν από την πλευρά της καταργούσε τους δασμούς στις εισαγωγές βιομηχανικών προϊόντων, έμενε έκθετη σε κίνδυνο αύξησης του ελλείμματος του ήδη επιβαρυσμένου εμπορικού της ισοζυγίου λόγω της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Ωστόσο, ο προστατευτισμός και η εσωστρέφεια κρίνονταν ως εξίσου επιβαρυντικοί παράγοντες για την οικονομική ανάπτυξη. Σύμφωνα με εκτίμηση του ΟΕΟΣ, προτιμότερη λύση φάνταζε τελικά η διατήρηση υψηλού ελλείμματος με παράλληλη εισροή ξένων κεφαλαίων στη χώρα. Πράγματι, τέτοια υπήρξε η επιλογή της κυβέρνησης Καραμανλή κατά την περίοδο 1957-59, όταν επιδιώχθηκε αρχικά συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) και, κατόπιν της εγκατάλειψης του σχεδίου, σύνδεση με την ΕΟΚ. Οι δύο βασικές παράμετροι αυτού του προσανατολισμού ήταν, αφενός, η οικονομική σύνδεση να συνοδεύεται από συλλογική προσέγγιση των ευρωπαϊκών προβλημάτων με συγκεκριμένες πολιτικές και, αφετέρου, ειδική μεταχείριση των υπό ανάπτυξη χωρών όπως η Ελλάδα (διατήρηση δασμών στις εισαγωγές, έμφαση στα αγροτικά προϊόντα, αναπτυξιακή βοήθεια, νομισματική συνεργασία)⁶.

Η υπάρχουσα ιστοριογραφία έχει εξετάσει λεπτομερώς το σκεπτικό και το πλαίσιο σύναψης της Συμφωνίας Σύνδεσης και έχει καταδείξει σαφώς τους βασικότερους παράγοντες

5 « Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Grèce (9 juillet 1961) », *JOCE*, 26, 18.02.1963. <http://www.cvce.eu/obj/accord_creant_une_association_entre_la_communaute_economique_europeenne_et_la_grece_9_juillet_1961-fr-ea36b530-f7ee-46f3-a26b-5dc4ea1a5508.html> (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015).

6 HAEU [Historical Archives of the European Union], OEEC 410, FTC/W 57 12, Greek Participation in A Free Trade Area και FTC/W 57 11, Mémoire du Gouvernement de la Grèce sur la création d'une zone européenne de libre échange, Ιούνιος 1957.

που βάρυναν στη λήψη της απόφασης της κυβέρνησης Καραμανλή, συγκλίνοντας στο ότι η σύνδεση με την ΕΟΚ υπήρξε ουσιαστική πολιτική πράξη, η οποία υπογράμμισε το φιλοδυτικό διεθνή προσανατολισμό της χώρας και την προσήλωσή της στο φιλελεύθερο μοντέλο οικονομίας⁷. Η ευρωπαϊκή επιλογή ήταν έργο μίας πολιτικής και διπλωματικής ελίτ με πρωταγωνιστή τον Κωνσταντίνο Καραμανλή και συμπρωταγωνιστές πλειάδα στελεχών της ΕΡΕ, την οποία κατά βάση συμμαριζόταν ο πολιτικός κόσμος του Κέντρου, παρά το κλίμα πόλωσης που ακολούθησε τις εκλογές της 29ης Οκτωβρίου 1961, συσπειρώνοντας έτσι το σύνολο του φιλελεύθερου πολιτικού κόσμου⁸. Για την Αριστερά, αντίθετα, με βάση τις θέσεις του Ηλία Ηλιού, η ένταξη στην ΕΟΚ καταδίκασε την Ελλάδα σε θέση παρία λόγω της οικονομικής της αδυναμίας απέναντι σε πιο προηγμένα κράτη και οδηγούσε την ελληνική οικονομική ζωή σε εξάρτηση από το ξένο κεφάλαιο. Στη στάση αυτή συνηγορούσαν βέβαια ευρύτερα πολιτικά και ιδεολογικά κίνητρα που έκλιναν υπέρ της τήρησης ουδετερότητας ανάμεσα στα δύο στρατόπεδα του Ψυχρού Πολέμου και συνδέονταν με τον αντιαμερικανισμό της ελληνικής Αριστεράς⁹. Ήταν πάντως διακριτή, και για τους θιασώτες της ευρωπαϊκής επιλογής, μία αναδιαμόρφωση της σχέσης με τον Αμερικανό σύμμαχο, χωρίς ωστόσο να τίθεται σε αμφισβήτηση ο διεθνής προσανατολισμός της χώρας¹⁰. Έτσι, για τους δικούς της λόγους, που είχαν να κάνουν με την εξέλιξη του Κυπριακού και με τη χαλάρωση της αποκλειστικής οικονομικής εξάρτησης από τις ΗΠΑ, η Ελλάδα ακολουθούσε μία γενικότερη τάση που είχε εκδηλωθεί στη Δυτική Ευρώπη, την επαύριο των κρίσεων του Σουέζ και της Ουγγαρίας, προς περαιτέρω προώθηση μιας διακριτής ευρωπαϊκής οδού γύρω από το δομούμενο γαλλο-γερμανικό άξονα¹¹.

Από την πλευρά των έξι της ΕΟΚ, η αποδοχή του αιτήματος της Ελλάδας για σύνδεση ήταν επίσης ένας συνδυασμός οικονομικών και πολιτικών παραγόντων, με τη δεύτερη κατηγορία να είναι αισθητά πιο βαρύνουσα. Η ανταπόκριση ήταν εξαρχής και άμεσα θετική για δύο βασικούς λόγους. Αφενός, η σύνδεση ερμηνευόταν ως στήριξη μίας συμμάχου χώρας, ώστε να διασφαλιστεί ταυτόχρονα η εσωτερική της σταθερότητα και η εξωτερική της ασφάλεια.

7 Για μια ολοκληρωμένη παρουσίαση της προσέγγισης της κυβέρνησης Καραμανλή βλ. Μαριέτα Μινώτου, *Η ευρωπαϊκή επιλογή της κυβέρνησης Καραμανλή, 1957-1959*, ανέκδοτη διδακτορική διατριβή, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, 2002. Για την ευρωπαϊκή επιλογή τοποθετημένη στο ευρύτερο πλαίσιο της άμεσης μεταπολεμικής ιστορίας της Ελλάδας βλ. Konstantina Botsiou, *Griechenlands Weg nach Europa. Von der Truman-Doktrin bis zur Assoziierung mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, 1947-1961*, Peter Lang, Bruxelles, 1999. Για τα κίνητρα της Ελλάδας ως προς την αίτηση σύνδεσης βλ. επίσης Susannah Verney, «The Greek Association with the European Community: A Strategy of State» σε Antonio Costa Pinta, Nuno Severiano Teixeira, *Southern Europe and the Making of the European Union*, Columbia University Press, New York, 2010, 109-156, Evanthis Hatzivassiliou, «Security and the European Option: Greek Foreign Policy, 1952-1962», *Journal of Contemporary History*, 30/1, (1995), 187-202, Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, *Η ελληνική εξωτερική πολιτική*, τ. 2, Εστία, Αθήνα, 2001, 123-125.

8 Verney, ό.π., 124-126 και Μπότσιου, «Η κύρωση της Συμφωνίας Σύνδεσης της Ελλάδας με την ΕΟΚ (1962)» ό.π. Βλ. επίσης Ευάνθης Χατζηβασιλείου, *Ελληνικός φιλελευθερισμός. Το ριζοσπαστικό ρεύμα, 1932-1979*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, 2010, 365-385.

9 Ηλίας Ηλιού, *Η αλήθεια για την Κοινή Αγορά*, Αθήνα, 1962, 13-15.

10 Constantinos Svolopoulos, «Le regard de la Grèce sur l'Europe du XXe siècle» σε René Girault, Gérard Bossuat, *Les Europe des Européens*, Publications de la Sorbonne, Παρίσι, 1993, <http://books.openedition.org/psorbonne/625>, (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015).

11 MAE [Archives du Ministère des Affaires étrangères de France], Secrétariat général, Entretiens et messages, 1956-1966, vol. 5, Entretien du général de Gaulle et du chancelier Adenauer, le 14 septembre 1958, à Colombey-les-deux-Eglises. Βλ. Επίσης Marie-Thérèse Bitsch, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Complexe, Bruxelles, 2004, 114-118.

Αφετέρου, ερμηνευόταν ως απτή απόδειξη του δυναμισμού και της ελκυστικότητας της νεοσύστατης κοινότητας. Μέτρησαν επίσης οι προοπτικές παροχής τεχνικής βοήθειας προς τη χώρα και επέκτασης της τελωνειακής ένωσης σε μία μη αμελητέα αγορά. Από οικονομικής άποψης, αν η Ελλάδα διεξήγε περίπου 45% του εξωτερικού της εμπορίου με τις έξι χώρες της ΕΟΚ, τα αγροτικά προϊόντα που εξήγε δεν ξεπερνούσαν το 3% της συνολικής κατανάλωσης των χωρών αυτών. Ωστόσο, η παραγωγή της Ελλάδας ήταν ανταγωνιστική με αυτήν της Ιταλίας και εν μέρει της Γαλλίας, κάτι το οποίο αποτέλεσε σημείο τριβής και καθυστέρησε τις διαπραγματεύσεις, δεδομένων και των επιδιώξεων της ελληνικής κυβέρνησης για αύξηση των ποσοστώσεων για τις εξαγωγές των ελληνικών αγροτικών προϊόντων. Επιφυλακτικές, αν και πιο διακριτικές ενόψει του πολιτικού διακυβεύματος, ήταν και οι χώρες της Μπενελούξ, ειδικά η Ολλανδία η οποία έθετε το θέμα της ρύθμισης του ελληνικού προπολεμικού χρέους. Τελικά, η σύμπλευση της Γαλλίας και της Δυτικής Γερμανίας υπέρ της σύνδεσης της Ελλάδας ήταν ο αποφασιστικός παράγοντας που επέτρεψε την πραγματοποίησή της¹². Πρέπει εξάλλου να μνημονευθεί ότι, ως πρώτη εμπειρία σύνδεσης, η ελληνική περίπτωση έδωσε την ευκαιρία στην Επιτροπή να συμμετάσχει ουσιαστικά στις σχετικές διαπραγματεύσεις και στη διαμόρφωση των διατάξεων της τελικής συμφωνίας, διεκδικώντας έτσι διακριτό ρόλο στη διαχείριση των εξωτερικών σχέσεων της Κοινότητας¹³.

Όπως και για την πλήρη ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ¹⁴, η στάση της Δυτικής Γερμανίας ήταν το κλειδί που άνοιξε την πόρτα της σύνδεσης στην Ελλάδα, ως συνέπεια σε μεγάλο βαθμό των ισχυρών οικονομικών δεσμών που αναπτύχθηκαν από το 1953 και εξής, αλλά και της στήριξης που παρείχε ο καγκελάριος Αντενάουερ στο ελληνικό αίτημα. Από τη συνομολόγηση της εμπορικής συμφωνίας του 1953 ως την παροχή κρατικού αναπτυξιακού δανείου ύψους 200 εκατομμυρίων μάρκων, του πρώτου που παραχωρήθηκε στην Ελλάδα από τη χρεωκοπία του Μεσοπολέμου, η Δυτική Γερμανία απέκτησε μία ειδική θέση, παράλληλα προς τη σταθερή μείωση της αμερικανικής βοήθειας προς τη χώρα και την αδυναμία της Γαλλίας να ασκήσει σημαντική οικονομική επιρροή. Εξίσου ισχυρή ήταν και η πολιτική υποστήριξη που προσωπικά παρείχε ο Αντενάουερ στο ελληνικό αίτημα, λόγω της πρόσληψης της ιδέας ενός κοινού πεπρωμένου που οι δύο χώρες μοιράζονταν ως προκεχωρημένα φυλάκια της Δύσης απέναντι στο σοβιετικό στρατόπεδο. Η σύνδεση ήταν ένας τρόπος για να προσδεθεί πιο αποφασιστικά η Ελλάδα στο δυτικό κόσμο, πολύ περισσότερο δε που οι οικονομικές σχέσεις που η χώρα τηρούσε με τα ανατολικά κράτη – τρίτο προορισμό των ελληνικών εξαγωγών μετά τις δυτικοευρωπαϊκές χώρες και τις ΗΠΑ – χτυπούσε τη Βόννη στο ευαίσθητο σημείο της, αφού η Ανατολική Γερμανία ήταν η σημαντικότερη αγορά ελληνικών προϊόντων του ανατολικού μπλοκ και δεύτερη μετά την Πολωνία σε εξαγωγές προς Ελλάδα. Η δυτικογερμανική στάση συμπαρέσυρε και τη Γαλλία, ειδικά εφόσον ο πρόεδρος ντε Γκωλ επιδίωξε να αμβλύνει στο ευρωπαϊκό πλαίσιο την αυξημένη γερμανική επιρροή στην Ελλάδα και την κατανομή ρόλων

12 MAE, Europe, Grèce, 252, 129/CE, Note du Service de Coopération économique, 30.6.1961 και Grèce, 233, Τηλεγράφημα πρεσβείας Αθήνας (Charbonnières) αρ. 150/152, 2.5.1961. *Journal officiel de la République française*, 1552, Projet de loi autorisant la ratification de l'accord créant une association entre la CEE et la Grèce, première session ordinaire de 1961-1962.

13 HAEU, PHS/638/1961, Spaak à Fanfani, 11.5.1961.

14 Eirini Karamouzi, *Greece, the EEC and the Cold War, 1974-1979: The Second Enlargement*, Palgrave, Basingstoke, 2014.

μεταξύ Ουάσινγκτον και Βόννης στα ελληνικά πράγματα¹⁵. Για τις ΗΠΑ, τέλος, η σύνδεση της Ελλάδας με την Κοινή Αγορά, ταυτόχρονα με την ανάληψη ελληνικών πρωτοβουλιών και τη συνέχιση – μειωμένης – αμερικανικής βοήθειας, αναμενόταν να θέσει την Ελλάδα σε τροχιά ανάπτυξης και να λειτουργήσει έμμεσα ως ανάχωμα στην άνοδο της Αριστεράς μετά τις εκλογές του 1958¹⁶.

Η εφαρμογή και η λειτουργία της Συμφωνίας Σύνδεσης

1) Θεσμικό πλαίσιο και όργανα της σύνδεσης

Η Συμφωνία Σύνδεσης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ελλάδα ή Συμφωνία της Αθήνας¹⁷ περιελάμβανε εβδομήντα επτά άρθρα και είκοσι πρωτόκολλα. Προέβλεπε εγκαθίδρυση τελωνειακής ένωσης σε δώδεκα χρόνια για το σύνολο των εμπορικών ανταλλαγών με εξαίρεση τα προϊόντα που υπάγονταν στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), κοινές δράσεις και εναρμόνιση πολιτικής στον αγροτικό τομέα, χρηματοδοτική βοήθεια για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, τη δημιουργία θεσμικών μηχανισμών για την εφαρμογή της σύνδεσης. Λαμβάνοντας υπόψη την υπανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, το καθεστώς σύνδεσης προέβλεπε διαφορετικές υποχρεώσεις ανάμεσα στις δύο συμβαλλόμενες πλευρές και διαφορετικούς χρόνους πραγματοποίησής τους. Έτσι, ως προς την αύξηση των ποσοστώσεων για τις εισαγωγές και τις μειώσεις δασμών από την πλευρά της, η Ελλάδα είχε μεγαλύτερα περιθώρια (μεταβατική περίοδο είκοσι δύο χρόνων) λόγω των αναγκών της βιομηχανίας της. Το θεσμικό καθεστώς της σύνδεσης ήταν βέβαια διαφορετικό από αυτό που ίσχυε στο εσωτερικό της ΕΟΚ, καθότι διμερούς χαρακτήρα, ενώ η λήψη των αποφάσεων προβλεπόταν να γίνεται με αμοιβαία συμφωνία.

Η εφαρμογή και η ανάπτυξη της σύνδεσης ήταν αρμοδιότητα του Συμβουλίου Σύνδεσης, το οποίο είχε ως ευθύνη τον περιοδικό έλεγχο των αποτελεσμάτων της εφαρμογής της συμφωνίας και διέθετε δικαίωμα απόφασης με βάση την αρχή της ομοφωνίας. Απαρτιζόταν από μέλη ή αντιπροσώπους των κυβερνήσεων των έξι της ΕΟΚ, από το Συμβούλιο και την Επιτροπή της ΕΟΚ, και από μέλη ή αντιπροσώπους της ελληνικής κυβέρνησης. Ήταν δηλαδή μικτού, διακυβερνητικού και κοινοτικού, χαρακτήρα. Το Συμβούλιο ήταν διμερές όργανο, με τα συμβαλλόμενα μέρη να είναι αφενός οι έξι αφετέρου η Ελλάδα. Τα δύο μέρη ασκούσαν εναλλάξ εξάμηνη προεδρία. Το Συμβούλιο Σύνδεσης άρχισε να είναι ενεργό όργανο αφότου τέθηκε σε

15 Mogens Pelt, *Tying Greece to the West: US-West German-Greek Relations 1949-1974*, Museum Tusulanum Press, Κοπεγχάγη, 2006, 77-78 και 217-221. Βλ. επίσης, για τη στάση της Γαλλίας, Lorenz Plassmann, *Comme dans une nuit de Pâques ? Les relations franco-grecques, 1944-1981*, Peter Lang, Βρυξέλλες, 2012, 125-150 και Maurice Vaïsse, « La France et l'association de la Grèce au Marché commun » σε Constantin Svolopoulos, Chantal Morelle (επιμ.), *De Gaulle et Caramanlis, la nation l'État, l'Europe*, Πατάκης, Αθήνα, 2002, 155-166.

16 *FRUS*, 1958-1960, X/2, έγγρ. 274, 21.11.1959. JFK Library, Greece: Security, May 1961-November 1963 και Greece: Security, May 1961-November 1963: Briefing for President. Για την επίδραση των εκλογών του 1958 στην αμερικανική πολιτική, βλ. Stan Draenos, « United States Foreign Policy and the Liberal Awakening in Greece, 1958-1967 », *The Historical Review / La Revue Historique*, 5, 2008, 121-149. Για μία ολοκληρωμένη προσέγγιση σχετικά με τη στάση των ΗΠΑ βλ. τη συμβολή της Κωνσταντίνας Μπότσιου στον παρόντα τόμο.

17 Επρόκειτο ουσιαστικά για σύνολο διπλωματικών πράξεων που αποτελούσαν η Συμφωνία Σύνδεσης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ελλάδα, η Συμφωνία μέτρων για την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και την Ελλάδα και, τέλος, η Συμφωνία για το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο της Συμφωνίας Σύνδεσης.

ισχύ η συμφωνία και διεξήγαγε την πρώτη συνεδρίασή του στις 12 Νοεμβρίου 1962. Σύμφωνα με τον εσωτερικό κανονισμό του, προβλέπονταν τουλάχιστον δύο σύνοδοι το χρόνο σε επίπεδο υπουργών και συχνότερες σε επίπεδο διπλωματικών αντιπροσώπων. Έδρα του ορίστηκαν οι Βρυξέλλες, αλλά, λόγω ελληνικής επιμονής, η Αθήνα ήταν δυνατό να φιλοξενήσει συνόδους κατόπιν σχετικής απόφασης. Τα έξοδα λειτουργίας βάρυναν και τις δύο πλευρές. Επίσημες γλώσσες του Συμβουλίου ορίστηκαν οι τέσσερις γλώσσες της ΕΟΚ (γαλλικά, ιταλικά, γερμανικά, ολλανδικά) και η ελληνική, με γλώσσα εργασίας τη γαλλική. Συστάθηκαν επίσης βοηθητικές επιτροπές: Επιτροπή Σύνδεσης, υποβοηθητική των καθηκόντων του Συμβουλίου, και Επιτροπή τελωνειακής ένωσης, με ρόλο το συντονισμό των διοικητικών υπηρεσιών της ΕΟΚ και της Ελλάδας.

Τέλος, βάσει του άρθρου 71 της συμφωνίας και σχετικών ψηφισμάτων της Βουλής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου^{18*}, αποφασίστηκε το 1963 η σύσταση Μικτής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Σύνδεσης¹⁹. Βασική αποστολή της ήταν η εξέταση των ετήσιων εκθέσεων του Συμβουλίου Σύνδεσης, αλλά και οποιουδήποτε θέματος κρινόταν σκόπιμο. Πράγματι, η πρώτη συνάντηση που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες, στις 6-7 Ιουνίου 1963, μονοπωλήθηκε από τη σύνδεση της Τουρκίας, η οποία τότε βρισκόταν ακόμα υπό διαπραγμάτευση. Το θέμα είχε απασχολήσει ήδη τρεις συνόδους της Επιτροπής Σύνδεσης και τέσσερις του Συμβουλίου, μεταξύ των οποίων και σε επίπεδο υπουργών, με συμμετοχή του Υπουργού Συντονισμού Παναγή Παπαληγούρα. Η Ελλάδα, η οποία διέθετε το δικαίωμα να ενημερώνεται για διαπραγματεύσεις με τρίτα μέρη, αν υπήρχαν δυνάμει επιπτώσεις στα συμφέροντά της, είχε αμφισβητήσει τα νομικά θεμέλια της διαπραγματευόμενης με την Τουρκία σύνδεσης, με βασικό μέλημα κυρίως τον ανταγωνισμό των τουρκικών εξαγωγών καπνού και σταφίδας, προϊόντα για τα οποία η Αθήνα επιδίωκε αυξήσεις ποσοστώσεων. Η ελληνική πίεση είχε τελικά επιφέρει προνομιακή δασμολόγηση των ελληνικών κρασιών και επιτάχυνση της εσωτερικής κατάργησης δασμών και του προσδιορισμού κοινής τελωνειακής ταρίφας για τη σταφίδα²⁰. Παρόλα αυτά, στη συνάντηση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Σύνδεσης, το βασικό θέμα παρέμενε η σύνδεση της Τουρκίας. Σε αυτήν εστίασαν οι παρεμβάσεις τόσο της ελληνικής αντιπροσωπείας (αποτελούμενης από τους Κ. Ροδόπουλο, Λ. Ευταξία και Π. Γαρουφαλιά), όσο και του υπεύθυνου της Επιτροπής της ΕΟΚ επί των Εξωτερικών Σχέσεων, Jean Rey, ο οποίος έδωσε διευκρινίσεις για την πολιτική σύνδεσης της ΕΟΚ και τόνισε τη σημασία δημιουργίας οργανικών δεσμών με την Τουρκία²¹. Ο ρόλος της Μικτής Επιτροπής, λοιπόν, δεν ήταν τυπικός, αλλά ουσιαστικός για την περαιτέρω

18* Οι όροι Ευρωπαϊκή Κοινοβουλευτική Συνέλευση και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χρησιμοποιούνται χωρίς διάκριση στο κείμενο για τον ίδιο θεσμό.

19 HAEU, CM2/1964/1413, CEE-GR 14/64 fin., 3.2.1964, Premier rapport annuel du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1962-31 octobre 1963), και CM2/1965/877, C/44/65 ASS 32, Note d'information travaux parlementaires, 6.5.1965.

20 HAEU, CM2/1963/917, CEE-GR 28/63 fin., 7.5.1963, Procès-verbal de la deuxième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 5.4.1963). CM2/1963/918, CEE-GR 36/36 fin., 30.5.1963, Procès-verbal de la troisième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 7.5.1963) και CM2/1963/919, Note à l'attention du Président [du Conseil], 24.5.1963. CM2/1963/919, CEE-GR 42/63 fin., 26.7.1963, Procès-verbal de la quatrième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 30.5.1963).

21 HAEU, CM2/1963/905, C/52/63/ASS33, Secrétariat général des Conseils des Communautés européennes, Note d'information Travaux parlementaires, 7.6.1963. Για το διαφορετικό καθεστώς σύνδεσης της Τουρκίας και γενικά για τη συμφωνία της χώρας με την ΕΟΚ βλ. Elena Calandri, « A special relationship under strain : Turkey and the EEC, 1963-1976 », *Journal of European Integration History*, 15 (1) (2009), 57-76 και Maurice Vaïsse, « De Gaulle a-t-il ouvert les portes de l'Europe à la Turquie ? » σε *Terres promises. Mélanges offerts à André Kaspi*, Publications de la Sorbonne, Παρίσι, 2009, 395-402.

προσέγγιση θεμάτων διμερούς ενδιαφέροντος σε ένα πλαίσιο ευρύτερο από το αυστηρό διαπραγματευτικό ή τεχνικό του Συμβουλίου και της Επιτροπής Σύνδεσης, κάτι το οποίο έγινε φανερότερο το 1967 στη διαδικασία παγώματος της συμφωνίας έπειτα από την επιβολή της δικτατορίας.

2) Οι τομείς εφαρμογής της σύνδεσης

Η σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ αφορούσε τρεις βασικούς τομείς: την απελευθέρωση των εμπορικών ανταλλαγών (τελωνειακή ένωση, κατάργηση ποσοτικών περιορισμών), κοινές δράσεις (εναρμόνιση πολιτικών), παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας.

α) Η απελευθέρωση των εμπορικών ανταλλαγών: κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών και τελωνειακή ένωση

Η απελευθέρωση των ανταλλαγών μεταξύ των κοινοτικών χωρών και της Ελλάδας προετοιμάστηκε από την προσωρινή υποεπιτροπή ΕΟΚ-Ελλάδα, στα πλαίσια της Επιτροπής σύνδεσης με τρίτες χώρες, υπό το Συμβούλιο της ΕΟΚ, στο διάστημα που μεσολάβησε από την υπογραφή ως τη θέση σε ισχύ της συμφωνίας. Οι εργασίες αφορούσαν τις τεχνικές πτυχές της οργάνωσης και έναρξης της σύνδεσης (ορισμό ποσοστών για τη λήψη των τελωνειακών δασμών, συντονισμό στατιστικών υπηρεσιών, κατάργηση ποσοτικών περιορισμών για τα αγροτικά προϊόντα, κοινή στάση ΕΟΚ-Ελλάδας απέναντι στον οργανισμό Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT) που έπρεπε να εγκρίνει τη Συμφωνία Σύνδεσης). Μετά την ενεργοποίηση της συμφωνίας, οι σχετικές εργασίες συνεχίστηκαν στα πλαίσια του Συμβουλίου και της Επιτροπής Σύνδεσης²². Έτσι, ήδη από την πρώτη χρονιά τέθηκαν οι βάσεις για την ένταξη της Ελλάδας στην Κοινή Αγορά, το οποίο στην πράξη σήμαινε αφενός ολική άρση των ποσοτικών περιορισμών στις εμπορικές ανταλλαγές εκατέρωθεν, αφετέρου σταδιακή μείωση των υπαρχόντων δασμών με στόχο την ολική κατάργησή τους.

Οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές είχαν ήδη καταργηθεί στις κοινοτικές χώρες από το Μάιο του 1960, σε εφαρμογή της Συνθήκης της Ρώμης, και οι ελληνικές εξαγωγές είχαν επωφεληθεί άμεσα του μέτρου αυτού. Η Συμφωνία Σύνδεσης επισφράγισε τυπικά την κατάσταση αυτή. Ως προς τις εξαγωγές προϊόντων κοινοτικής προέλευσης, η άρση των ποσοτικών περιορισμών ίσχυε στην πράξη με λίγες εξαιρέσεις. Η Ελλάδα κλήθηκε με τη σειρά της να εφαρμόσει το σχετικό μέτρο, προβλέφθηκε όμως περίοδος προσαρμογής δώδεκα ετών με δυνατότητα διατήρησης ή επαναφοράς περιορισμών στις εξαγωγές. Στόχος της ευνοϊκής αυτής διάταξης ήταν να μην πληγεί η ανάπτυξη ορισμένων τομέων της ελληνικής οικονομίας ή να αποφευχθεί έλλειψη συγκεκριμένων προϊόντων, αν αυτό κρινόταν αναγκαίο, υπό τον όρο να προβλεφθούν παράλληλα ποσοστώσεις για τις κοινοτικές χώρες. Η Ελλάδα έκανε όντως χρήση των σχετικών προβλέψεων περιορισμού των ποσοτήτων προς εξαγωγή σε ορισμένες περιπτώσεις. Η παραγωγή βωξίτη αποτελεί το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα, από το 1963 και εξής, όταν ανοίχτηκαν ποσοστώσεις μέγιστου όγκου 450.000 τόνων για τις κοινοτικές χώρες. Στην περίπτωση αυτή, η σύμβαση του 1960 για δημιουργία εργοστασίου αλουμίνας με ιδιωτικές εταιρείες (Πεσινέ) προέβλεπε δυνατότητα συνολικών εξαγωγών βωξίτη ενός εκατομμυρίου τόνων για το 1963. Το 1962, όμως, η Ελλάδα είχε επίσης υπογράψει τριετή συμφωνία με την ΕΣΣΔ που προέβλεπε πώληση 300.000 τόνων βωξίτη το 1962, 450.000 τόνων το 1963 και ίσης

²² HAEU, CM2/1962/1098 και 1099, CM2/1962/1103, Procès-verbal de la première session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 12.11.1962), 20.11.1962.

ποσότητας το 1964. Η ΕΟΚ αξίωσε και πέτυχε ποσοστώσεις ίσου όγκου (450.000 τόνων) τόσο για το 1963 όσο και το 1964. Σε άλλου τύπου περίπτωση, η ισχνή παραγωγή ελαιόλαδου κατά τη χρονιά 1962-63 οδήγησε σε προσωρινή απαγόρευση εξαγωγής, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι εγχώριες ανάγκες κατανάλωσης, και η Ελλάδα δήλωσε αδυναμία να ανοίξει ποσοστώσεις για τις χώρες της ΕΟΚ²³.

Η τελωνειακή ένωση, η κατάργηση δηλαδή των δασμών που ίσχυαν μεταξύ των συμβαλλομένων μερών και η θέσπιση κοινής εξωτερικής ταρίφας, αφορούσε το σύνολο των εμπορικών ανταλλαγών της Ελλάδας με τις έξι κοινοτικές χώρες, εκτός των προϊόντων που υπέπιπταν στην ΕΚΑΧ. Συγκεκριμένα, αφορούσε τα προϊόντα που παράγονταν στην Ελλάδα ή στις χώρες της Κοινότητας είτε βρίσκονταν σε ελεύθερη κυκλοφορία σε αυτές τις χώρες, με εξαίρεση προϊόντα που υπέκειντο σε ειδικούς περιορισμούς λόγω μερικής ή ολικής προέλευσης από τρίτες χώρες (με βάση το πρωτόκολλο αρ. 5). Ειδική σύμβαση συνεργασίας που υπογράφηκε μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων των κρατών-μελών και της Ελλάδας στις 26 Σεπτεμβρίου 1962 όριζε τις σχετικές μεθόδους συνεργασίας στο πρότυπο αυτών που είχαν τεθεί σε ισχύ μεταξύ των έξι της Κοινότητας από το 1960.

Τη στιγμή της ενεργοποίησης της Συμφωνίας Σύνδεσης, εφαρμόστηκε για τα ελληνικά βιομηχανικά προϊόντα μείωση δασμών 50% σε σχέση με την αντίστοιχη αξία του 1957, η οποία έφτασε το 60% από την 1η Ιουλίου 1963, λόγω ευθυγράμμισης με τη σχετική απόφαση επιτάχυνσης που ίσχυσε για όλη την Κοινότητα (σύμφωνα με το πρωτόκολλο αρ. 6). Προβλεπόταν επίσης προοδευτική κατάργηση των εγγυήσεων που έπρεπε να παρέχουν οι Έλληνες εισαγωγείς προϊόντων κοινοτικής προέλευσης. Αξιοσημείωτο είναι ότι η Ελλάδα δεν έκανε χρήση του δικαιώματος που είχε να επαναφέρει ή να θεσπίσει δασμούς σε συγκεκριμένα βιομηχανικά προϊόντα προκειμένου να ευνοήσει την ανάπτυξη εγχώριας βιομηχανικής δραστηριότητας. Για τα αγροτικά προϊόντα, η μείωση δασμών ήταν 40-45%, ανάλογα αν είχαν απελευθερωθεί ή όχι, ενώ ένας μεγάλος αριθμός έχαιρε κατάργησης ποσοστώσεων. Από τα βασικά ελληνικά εξαγωγίμα προϊόντα, η σταφίδα έχαιρε μείωσης δασμών 50% τη στιγμή ενεργοποίησης της Συμφωνίας Σύνδεσης και 70% από το 1963, λόγω ευθυγράμμισης με την κοινοτική απόφαση επιτάχυνσης, με χρονοδιάγραμμα 80% το 1965 και 90% το 1966. Η μείωση δασμών για τον καπνό σε σχέση με το 1957 ήταν 50%, με πρόβλεψη η ολική τελωνειακή ένωση για αυτό το προϊόν να γίνει το αργότερο ως το τέλος του 1967, χωρίς όμως να οριστεί χρονοδιάγραμμα. Η σχετική ασάφεια, όπως θα γίνει φανερό παρακάτω, βάρυνε αρνητικά στις σχέσεις ΕΟΚ-Ελλάδας. Ως προς το κρασί, άνοιξαν ποσοστώσεις και λήφθηκαν μέτρα που ενθάρρυναν τις εξαγωγές αυτού του προϊόντος κυρίως προς τη Δυτική Γερμανία και δευτερευόντως προς τη Γαλλία και την Ιταλία. Οι ποσοστώσεις για το συγκεκριμένο προϊόν ακολούθησαν ανοδική πορεία σε όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου, καθώς μάλιστα η αύξηση αυτή, που πάντως σαφώς ανταποκρινόταν σε πραγματικές ανάγκες ειδικά της γερμανικής αγοράς, χρησίμευσε τακτικά ως μέσο ανάσχεσης ελληνικών αιτημάτων που δεν ήταν δυνατό να βρουν άμεση ικανοποίηση, όπως τα σχετικά με την τελωνειακή ένωση για τον καπνό. Ως προς τα κοινοτικά προϊόντα, για τα βιομηχανικά που αντίστοιχά τους παράγονταν και στην Ελλάδα

23 HAEU, CM2/1964/1413, CEE-GR 14/64 fin., Premier rapport annuel du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1962-31 octobre 1963), 3.2.1964. CM2/1963/919, S/347/63 (NG 44), Aide-mémoire du Secrétariat, 27.5.1963. CM2/1963/919, CEE-GR 42/63 fin., 26.7.1963, Procès-verbal de la quatrième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 30.5.1963). CM2/1964/1422, CEE-GR 72/64 fin., Procès-verbal de la dixième séance du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 4.11.1964), 9.2.1965.

θεσπίστηκε μείωση δασμών 5% με πρόβλεψη κατάργησης ποσοτώσεων σε 22 χρόνια, τη μέγιστη δυνατή περίοδο δηλαδή που μπορούσε να θεωρηθεί μεταβατική για την Ελλάδα. Για τα υπόλοιπα βιομηχανικά προϊόντα, η μείωση δασμών ανερχόταν σε 10%. Για τα αγροτικά προϊόντα κοινοτικής προέλευσης, η μείωση δασμών ήταν 10%, με εξαίρεση τα προϊόντα που αποτελούσαν αντικείμενο του πρωτοκόλλου αρ. 13 (ζαμπόν, τυριά, βούτυρο), για τα οποία ίσχυε συγκεκριμένη μείωση δασμού είτε κατά 10% είτε κατά 5%²⁴.

Τα συγκεκριμένα θέματα αποτελούσαν τη λεγόμενη τρέχουσα διαχείριση της Συμφωνίας Σύνδεσης, η οποία, βάσει του άρθρου 33 της Συμφωνίας, αποτελούσε ουσιαστική προετοιμασία της εναρμόνισης. Τελικά όμως, εξ αρχής λειτούργησε αυτόνομα, καθώς λίγο ή καθόλου επηρεάστηκε από την απουσία συντονισμού σε επίπεδο γενικότερης πολιτικής. Η εφαρμογή της Συμφωνίας έφερε στην επιφάνεια ουσιαστική διάσταση απόψεων μεταξύ της Κοινότητας και της Ελλάδας σχετικά με την εναρμόνιση, η οποία πάντως οφειλόταν στη γενικότερη αδυναμία της πρώτης να ορίσει κοινή ευρωπαϊκή πολιτική, όπως κατέδειξε η λεγόμενη κρίση της άδειας καρέκλας (βλ. παρακάτω), παρά σε απροθυμία να ληφθούν υπόψη τα σχετικά ελληνικά αιτήματα.

β) Η εναρμόνιση πολιτικής: η περίπτωση της κοινής αγροτικής πολιτικής

Η Συμφωνία Σύνδεσης αναφερόταν σαφώς στη γενική ανάγκη εναρμόνισης πολιτικών (άρθρο 2) και ειδικότερα στον αγροτικό τομέα (άρθρο 33). Η σταδιακή εναρμόνιση των αγροτικών πολιτικών της Κοινότητας και της Ελλάδας προβλεπόταν να ολοκληρωθεί το αργότερο ως το τέλος της οριζόμενης μεταβατικής περιόδου, με δεδομένο ότι η εσωτερική κοινοτική πολιτική όφειλε να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση, τις δυνατότητες και τα συμφέροντα της ελληνικής γεωργίας. Το θέμα εντασσόταν λοιπόν στο ευρύτερο πλαίσιο των διεργασιών που λάμβαναν χώρα κατόπιν της υπογραφής της Συνθήκης τη Ρώμης με στόχο την ανάπτυξη κοινής αγροτικής πολιτικής μεταξύ των έξι χωρών-μελών. Το 1962, σε εφαρμογή των αποφάσεων της Διάσκεψης της Στρέζα (1958), οι έξι της ΕΟΚ έθεσαν σε εφαρμογή τους συμφωνημένους κανόνες κοινής αγροτικής πολιτικής (ΚΑΠ): εκσυγχρονισμό της ευρωπαϊκής γεωργίας, αύξηση της παραγωγικότητας και του βιοτικού επιπέδου των αγροτών, σταθεροποίηση της αγοράς αγροτικών προϊόντων, επάρκεια της παραγωγής σε σχέση με τη ζήτηση και σταθεροποίηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων. Κυριότερη έκφραση της ΚΑΠ υπήρξε η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Γεωργικού Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΤΓΠΕ), η χρηματοδότηση του οποίου προβλεπόταν να εξασφαλιστεί αρχικά, ως το 1965, από τις συνεισφορές των κρατών-μελών. Στη συνέχεια, όταν πλέον θα ολοκληρωνόταν πλήρως η Κοινή Αγορά, από το 1970, από την είσπραξη δασμών στις εισαγωγές προϊόντων από τρίτες χώρες με απευθείας διαχείριση από την Επιτροπή. Η εφαρμογή λοιπόν της σύνδεσης επιτελέστηκε σε ένα υπό διαμόρφωση τοπίο στους κόλπους της ΕΟΚ, κάτι το οποίο κατέστησε την Ελλάδα δέκτη των δυσκολιών που συνεπαγόταν η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τα κράτη-μέλη στην Επιτροπή, αλλά και οι διαφωνίες στη διαμόρφωση κοινής πολιτικής. Πράγματι, το πρόβλημα της χρηματοδότησης του ΕΤΓΠΕ για την ενδιάμεση περίοδο 1965-1970 βρέθηκε στο κέντρο της κρίσης που εκδηλώθηκε στα τέλη του 1965-αρχές 1966 και έμεινε γνωστή ως κρίση της άδειας καρέκλας, λόγω της άρνησης της Γαλλίας να συμμετάσχει στα διακυβερνητικά όργανα της Κοινότητας. Πέρα από τη χρηματοδότηση του Ταμείου, ο βαθύτερος λόγος της κρίσης ήταν η αντίδραση προς τη

24 ΗΑΕΥ, CM2/1964/1413, CEE-GR 14/64 fin., Premier rapport annuel du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1962-31 octobre 1963), 3.2.1964.

διαφαινόμενη αύξηση της ισχύος της Επιτροπής και την τάση της να λειτουργεί ως υπερεθνική εκτελεστική εξουσία της Κοινότητας. Με δύο λόγια, ό,τι οι θιασώτες της εθνικής κυριαρχίας και της διακρατικής λειτουργίας της Κοινότητας, όπως ο Γάλλος πρόεδρος Ντε Γκωλ, ο οποίος διατηρούσε κάκιστες σχέσεις με τον πρόεδρο της Επιτροπής Walter Hallstein, δεν ήταν διατεθειμένοι να ανεχθούν. Ο διακανονισμός του Λουξεμβούργου (1966) διευθέτησε το θέμα της προσωρινής χρηματοδότησης του Ταμείου, η οποία θα ήταν μικτή από κρατικές συνεισφορές και δασμούς επί των εισαγωγών προϊόντων τρίτων χωρών. Ως αποτέλεσμα της κρίσης, όμως, το Ταμείο περιόρισε τις δραστηριότητές του πρωταρχικά στη διαχείριση των εγγυήσεων, κυρίως σε επίπεδο τιμών των γεωργικών προϊόντων. Ο προσανατολισμός, αντίθετα, που ενέπλεκε τη χάραξη πραγματικής κοινής αγροτικής πολιτικής, τέθηκε στο περιθώριο²⁵.

Αυτή η κατάσταση επηρέασε αρνητικά την πάγια επιδίωξη της Ελλάδας να ευθυγραμμιστεί πλήρως με τα μέλη της Κοινότητας, τόσο σε επίπεδο χάραξης πολιτικής, όσο και σε επίπεδο χρηματοδοτήσεων. Η Ελλάδα έδειξε εξαρχής μία γενικότερη τάση να διεκδικεί σχεδόν αντιμετώπιση πλήρους μέλους, επιζητώντας για παράδειγμα σύνδεση στις πολιτικές διαβουλεύσεις των Υπουργών Εξωτερικών της Κοινότητας ήδη από τον Ιούνιο του 1961²⁶. Σε αυτό το πλαίσιο τασσόταν ασφαλώς η θέση του Παναγή Παπαληγούρα κατά την πρώτη συνεδρίαση του Συμβουλίου Σύνδεσης, όταν εξέφρασε την επιθυμία η Ελλάδα να συμμετάσχει ενεργά, κατά προτίμηση μέσω ειδικών διαδικασιών, στη διαμόρφωση των επερχόμενων κοινοτικών κανονισμών για τη γεωργία, ειδικότερα στον τομέα της παραγωγής καπνού²⁷. Με άλλα λόγια, η Ελλάδα νοούσε την εναρμόνιση αγροτικής πολιτικής ως συμμετοχή στις θεσμικές διαδικασίες και τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της ΚΑΠ. Για την ΕΟΚ, ωστόσο, όσο η Ελλάδα δεν ήταν πλήρες μέλος της, οι αγροτικές πολιτικές των δύο μερών επιβαλλόταν να είναι νομικά διακριτές, αν και μπορούσαν κάλλιστα να είναι οικονομικά παρόμοιες²⁸. Επιπλέον εμπόδιο για την Ελλάδα ήταν η τάση της Κοινότητας να καταφεύγει σε προσωρινούς διακανονισμούς μπροστά στη δυσκολία να εφαρμόζει μακρόπνοες πολιτικές.

Σε μία πρώτη φάση, επήλθε συμφωνία μεταξύ της Ελλάδας και της Κοινότητας ως προς τους κανόνες εφαρμογής της εναρμόνισης πολιτικής για πέντε βασικά προϊόντα, για τα οποία είχαν ήδη αναπτυχθεί κανονισμοί ΚΑΠ (δημητριακά, χοιρινό κρέας, αυγά, κρέας πουλερικών, φρούτα και λαχανικά). Η διαδικασία προβλεπόταν να ολοκληρωθεί ως τα τέλη του 1964, υπέστη όμως τις σχετικές καθυστερήσεις που σημειώνονταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και παρέμεινε σε μεταβατικό καθεστώς ως το πάγωμα της Συμφωνίας Σύνδεσης το 1967²⁹. Ο τομέας πάντως που φανέρωσε πλήρως τις δυσκολίες εναρμόνισης όσο και τη διάσταση απόψεων, τόσο σε διμερές

25 Robert Toulemon, *La construction européenne*, Éditions de Fallois, Παρίσι, 1994, 107-115 και René Leboutte, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Peter Lang, Βρυξέλλες, 2008, 528-535. Ειδικότερα για την κρίση της άδειας καρέκλαςβλ. Benedikt Schoenborn, *La mésentente approuvée : De Gaulle et les Allemands, 1963-1969*, Graduate Institute Publications, Γενεύη, 2007, 200-213.

26 MAE, Europe, Grèce, 233, Note de la Sous-direction d'Europe occidentale, A/s Participation de la Grèce aux consultations politiques, 20.6.1961.

27 HAEU, CM2/1962/1103, Procès-verbal de la première session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 12.11.1962), 20.11.1962.

28 HAEU, CM2/1965/878, CEE-GR 24/65, Note de transmission, 23.4.1965 : Deuxième rapport annuel d'activité du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1963-31 décembre 1964).

29 HAEU, CM2/1962/1103, Procès-verbal de la première session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 12.11.1962), 20.11.1962 και CM2/1966/1019, CEE-GR 33/66 fin., 21.12.1966, Procès-verbal de la dix-septième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles 23.3.1966).

όσο και σε ενδοκοινοτικό επίπεδο, ήταν η παραγωγή καπνού, με δεδομένη τη σημασία του για την ελληνική οικονομία.

Οι βασικές προβλέψεις της Συμφωνίας Σύνδεσης για τον καπνό ορίζονταν βάσει του πρωτοκόλλου αρ. 15. Όπως προαναφέρθηκε, τη στιγμή της ενεργοποίησης της συμφωνίας επήλθε άμεση μείωση 50% στους δασμούς που επιβάλλονταν στις εισαγωγές ελληνικού καπνού από τις κοινοτικές χώρες, σε σχέση με την αντίστοιχη αξία του 1957, και μία πρώτη προσέγγιση των εθνικών δασμών των κοινοτικών χωρών με απώτερο στόχο την καθιέρωση κοινής εξωτερικής ταρίφας για τις εισαγωγές καπνού από τρίτες χώρες. Η κατάργηση του συνόλου των δασμών για τον καπνό και η καθιέρωση κοινής εξωτερικής ταρίφας προβλέπονταν να έχουν ολοκληρωθεί το αργότερο ως το τέλος του 1967, δεν ορίστηκε ωστόσο συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Επιπλέον, με βάση το ίδιο πρωτόκολλο, οι χώρες της Κοινότητας που διέθεταν μονοπώλιο καπνού δεσμεύονταν να διατηρήσουν το μέσο όρο αγορών που είχαν πραγματοποιήσει για τις χρονιές 1957, 1958 και 1959 ή, υπό ορισμένες συνθήκες, να τις αυξήσουν. Εξαρχής πάντως, σε ό,τι αφορούσε θέματα γενικότερης πολιτικής για τον καπνό, η Κοινότητα θεωρούσε ότι εμπλέκονταν σημαντικά πολιτικά και θεσμικά ζητήματα. Για το λόγο αυτό ήταν υπέρ της υιοθέτησης προσωρινών θέσεων, ώστε να μην δημιουργηθεί προηγούμενο που θα δρούσε δεσμευτικά για αυτήν σε περιπτώσεις σύνδεσης άλλων χωρών³⁰. Πέρα από τις πρώτες ρυθμίσεις που τέθηκαν σε ισχύ τη στιγμή της ενεργοποίησης της Συμφωνίας Σύνδεσης, ως το 1964 δεν είχαν γίνει κινήσεις προς περαιτέρω μείωση δασμών και νέα προσέγγιση για κοινή εξωτερική ταρίφα. Το 1963, σε μία κίνηση μεταξύ άλλων και για να προλάβει τυχόν ανταγωνισμό στις πωλήσεις καπνού της ίδιας ποικιλίας εκ μέρους της Τουρκίας, η οποία τότε βρισκόταν σε φάση διαπραγμάτευσης της δικής της σύνδεσης με την Κοινότητα, η Ελλάδα πίεσε για ορισμό χρονοδιαγράμματος στη μείωση των ενδοκοινοτικών δασμών για τον καπνό (προτείνοντας 20% το 1963, 20% το 1965, 10% το 1967) και την προσέγγιση για την κοινή εξωτερική ταρίφα³¹. Παράλληλα, η ελληνική πλευρά λάμβανε υπόψη και τον ανταγωνισμό της Βουλγαρίας, της οποίας οι πωλήσεις καπνού προς τις χώρες της ΕΟΚ ακολουθούσαν ανοδική τάση από το 1961 και μετά. Σύμφωνα με τις Βρυξέλλες, η εξέλιξη της τελωνειακής ένωσης για τον καπνό ήταν συνάρτηση της γενικότερης ΚΑΠ για το συγκεκριμένο παραγωγικό τομέα, η οποία ωστόσο βρισκόταν σε νεκρό σημείο σε επίπεδο Κοινότητας. Προκειμένου να κατευναστεί η ελληνική πίεση, η οποία εντάθηκε το 1964 σε υπουργικό επίπεδο (εκ μέρους των Υπουργών Εξωτερικών Χρ. Παλαμά και Συντονισμού Γ. Μαύρου), η Κοινότητα παρουσιαζόταν πρόθυμη, σε αυτό το πλαίσιο, να προχωρήσει σε νέα μείωση δασμών αρχικά κατά 5%³².

Υπέρ των ελληνικών θέσεων συνηγόρησε η Ιταλία στη δεδομένη συγκυρία, η οποία πίεσε για λήψη συγκεκριμένων δεσμεύσεων εκ μέρους της Επιτροπής προς διαμόρφωση κοινοτικής ΚΑΠ για τον καπνό ως το τέλος 1966 (δηλαδή στις δύο πρώτες φάσεις της

30 HAEU, CM2/1963/921, Extrait du compte-rendu sommaire de la réunion restreinte tenue à l'occasion de la 277ème réunion du Comité des représentants permanents (Bruxelles, 13 et 14.11.1963, document R/1014/63).

31 HAEU, CM2/1963/919, CEE-GR 42/63 fin., 26.7.1963, Procès-verbal de la quatrième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 30.5.1963).

32 HAEU, CM2/1963/919, CEE-GR 42/63 fin., 26.7.1963, Procès-verbal de la quatrième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 30.5.1963). CM2/1963/920, S/506/63 (NG 55), Note introductive, 22.7.1963 και CEE-GR 56/63 fin., 18.11.1963, Procès-verbal de la cinquième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 26.7.1963). CM2/1964/1419, CEE-GR 29/64 fin., 10.3.1964, Procès-verbal de la septième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 3.2.1964).

μεταβατικής περιόδου) και με τη συμφωνία της ελληνικής κυβέρνησης. Αν αυτό αποδεικνυόταν αδύνατο, τότε η Ιταλία θεωρούσε ότι η ελληνική πλευρά όφειλε να λάβει εγγυήσεις για αύξηση των ελληνικών εξαγωγών καπνού προς τις χώρες-μέλη της Κοινότητας. Η Ιταλία πρότεινε παροχή εγγυήσεων από την Επιτροπή, τα κράτη-μέλη και την Ελλάδα για συνεργασία στην κοινή πολιτική. Αν αυτό γινόταν δεκτό, ήταν πρόθυμη να συμφωνήσει άμεση μείωση δασμού 10% στον καπνό και δεύτερη προσέγγιση για κοινή εξωτερική ταρίφα³³. Η στάση της Ιταλίας εξηγείται περισσότερο από το ενδιαφέρον της να προχωρήσει γρήγορα το θέμα της ΚΑΠ, δεδομένου ότι η χώρα έφερε, μαζί με τη Γαλλία και τη Δυτική Γερμανία, το βασικό βάρος χρηματοδότησής της, είχε όμως μειωμένες απολαβές. Η Επιτροπή όμως δεν ήταν έτοιμη να αναλάβει δεσμεύσεις για συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο παρουσίας προτάσεων³⁴.

Τελικά, μετά από επίπονες διαπραγματεύσεις στα πλαίσια του Συμβουλίου Σύνδεσης στις οποίες συμμετείχε ο Υπουργός Συντονισμού Γεώργιος Μαύρος, επήλθε προσωρινός διακανονισμός. Ο Μαύρος ζήτησε αποσύνδεση των μειώσεων δασμών από την εξέλιξη της ΚΑΠ για τον καπνό και έτσι αποφασίστηκε νέα μείωση των ενδοκοινοτικών δασμών κατά 10% για το 1964 και επιπλέον 10% για το τέλος του 1965, ανεξάρτητα από το αν επερχόταν συμφωνία για την ΚΑΠ καπνού ή όχι στο επίπεδο της Κοινότητας. Για αυτό το τελευταίο θέμα, το Συμβούλιο της ΕΟΚ έδωσε εντολή στην Επιτροπή να καταθέσει σχετικές προτάσεις, τις οποίες τα έξι κοινοτικά κράτη και η Ελλάδα δεσμεύονταν να εξετάσουν πριν το τέλος του 1964. Όταν το Συμβούλιο Σύνδεσης θα είχε γνωμοδοτήσει σχετικά, τότε προβλεπόταν νέα μείωση 10% των ενδοκοινοτικών δασμών. Αν ως τότε δεν ήταν έτοιμες οι προτάσεις της Επιτροπής, όπως και τελικά έγινε, η ελληνική κυβέρνηση είχε δικαίωμα να συγκαλέσει το Συμβούλιο Σύνδεσης ώστε να αποφασιστεί η επόμενη μείωση δασμών με μορφή προσωρινού και πάλι διακανονισμού³⁵. Η στασιμότητα της κατάστασης, καθώς καμία πρόοδος δεν σημειώθηκε στις σχετικές εργασίες της Επιτροπής, προκάλεσε την αντίδραση της Ιταλίας, η οποία ήταν αντίθετη σε νέα μείωση δασμών, αν αυτή δεν συνοδευόταν από μία συνολική πολιτική για τον καπνό σε επίπεδο Κοινότητας. Ωστόσο, οι υπόλοιπες πέντε χώρες δεν συμεριζόνταν αυτήν τη θέση και, επιπλέον, η Ελλάδα υποθήκευε τη συναίνεσή της για την κατάργηση των δασμών στο κολοφώνιο και το νέφτι, που επιθυμούσαν η Κοινότητα και ειδικά η Δυτική Γερμανία, στη μείωση των δασμών για τον καπνό. Σε αυτό το πλαίσιο αποφασίστηκε τελικά να ισχύσει νέα μείωση 10% από 1ης Μαΐου 1965, ενώ η Ελλάδα πέτυχε επίσης ελαφρά αύξηση ποσοστάσεων για εξαγωγές κρασιού στην Ιταλία, τη Γαλλία και κυρίως τη Δυτική Γερμανία³⁶.

Παρά τις επιμέρους ρυθμίσεις που αφορούσαν την τελωνειακή ένωση, η γενικότερη στασιμότητα ολικής πολιτικής για τον καπνό και η συνακόλουθη καθυστέρηση εναρμόνισης μεταξύ Ελλάδας και Κοινότητας σε έναν ζωτικό παραγωγικό τομέα ανησυχούσαν εμφανώς την ελληνική κυβέρνηση. Οι ανησυχίες αυτές αυξάνονταν δεδομένου ότι το 1965 σήμαινε και την

33 HAEU, CM2/1964/1420, Secrétariat général du Conseil, Note à l'attention de M. Le Président du Coreper, 18.2.1964.

34 HAEU, CM2/1964/1420, Procès-verbal de la réunion restreinte à l'occasion de la 124ème session du Conseil de la CEE, Bruxelles, 24 et 25.2.1964.

35 HAEU, CM2/1964/1420, CEE-GR 36/64 fin., 28.7.1964, Procès-verbal de la huitième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 10.3.1964).

36 HAEU, CM2/1965/858, Secrétariat général des Conseils, Note à l'attention de M. le Président du Coreper (326ème réunion), 19.1.1965. S/72/65 (NG 8), Note du Conseil, 27.1.1965. Extrait du compte-rendu sommaire de la réunion restreinte, tenue à l'occasion de la 326ème réunion du Coreper, Bruxelles, 20-21.1.1965. Note du Conseil, 27.1.1965. CEE-GR 13/65 fin., 14.5.1965, Procès-verbal de la douzième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 9.2.1965).

περάτωση του διαστήματος κατά το οποίο η Ελλάδα διέθετε τη δυνατότητα, βάσει της Συμφωνίας Σύνδεσης, να δώσει τη γνώμη της στη διαμόρφωση της κοινής πολιτικής, αν αυτή ήταν έτοιμη ως τότε. Έτσι, το Μάιο της ίδιας χρονιάς, ο τότε Αντιπρόεδρος της κυβέρνησης και Υπουργός Συντονισμού, Στέφανος Στεφανόπουλος, απήλυσε επιστολή στον προεδρεύοντα του Συμβουλίου της Κοινότητας, Maurice Couvède Murville, ζητώντας επιτάχυνση των εργασιών για την ΚΑΠ καπνού, ώστε οι θέσεις της Ελλάδας να μπορέσουν να ληφθούν υπόψη³⁷. Σε ενδοκοινοτικό επίπεδο, πάντως, το θέμα της εναρμόνισης των αγροτικών πολιτικών με την Ελλάδα σε όλους τους παραγωγικούς τομείς αντιμετωπιζόταν σοβαρά. Οι σχετικές διεργασίες γίνονταν με κέντρο δύο βασικούς άξονες: το χρηματοδοτικό πρόβλημα και τη διάρκεια της εναρμόνισης. Ως προς τη χρηματοδότηση, η οποία κρινόταν ως το βασικό πρόβλημα, η Κοινότητα θεωρούσε ότι ούτε διέθετε τέτοια υποχρέωση απέναντι στην Ελλάδα βάσει της Συμφωνίας Σύνδεσης ούτε η χώρα είχε δικαίωμα να ωφεληθεί από το ΕΤΓΠΕ, αφού δεν ήταν πλήρες μέλος. Σε διαφορετική περίπτωση, θα επρόκειτο για μερική σύνδεση, κάτι το οποίο θα αποτελούσε νεωτερισμό που θα δρούσε συμπληρωματικά προς τη Συμφωνία Σύνδεσης. Η θέση της Επιτροπής Μόνιμων Αντιπροσώπων σχετικά ήταν ότι, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων που θα ακολουθούσαν τη λήξη του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου της συμφωνίας το 1967, η Κοινότητα θα μπορούσε ενδεχομένως να συζητήσει πιθανή χρηματοδότηση της ελληνικής γεωργίας από τη δεύτερη φάση της εναρμόνισης και μετά. Η σχετική ευμενής διάθεση οφειλόταν κυρίως στη Δυτική Γερμανία. Για το δεύτερο πρόβλημα, υπήρχε συναίνεση ως προς το να προβλεφθούν δύο φάσεις εναρμόνισης. Κατά την πρώτη, θα έπρεπε να τεθούν σε λειτουργία οι θεσμικοί, νομοθετικοί και διοικητικοί μηχανισμοί που ήταν απαραίτητοι για την εφαρμογή της ΚΑΠ. Η Ελλάδα υπολόγιζε τη διάρκεια αυτής της φάσης σε 6 με 12 μήνες, η ΕΟΚ από την πλευρά της σε περίπου δύο χρόνια. Επίσης, η Ελλάδα επιθυμούσε αυτόματο πέρας στη δεύτερη φάση, ενώ η ΕΟΚ κατόπιν πρότερης διαπίστωσης ότι οι μηχανισμοί είχαν τεθεί σε λειτουργία. Ως ημερομηνία έναρξης της δεύτερης φάσης ήταν πιθανή η 1.1.1968 με ενδεχόμενη περίοδο διαπίστωσης το τελευταίο τρίμηνο του 1967. Επίσης, η Ελλάδα επέμενε για συμμετοχή σε όλα τα θεσμικά όργανα (επιτροπές κλπ) που είχαν την ευθύνη διαχείρισης της ΚΑΠ, ενώ η Κοινότητα παρέμενε απρόθυμη εφόσον η χώρα δεν ήταν πλήρες μέλος³⁸.

Η κοινοτική θέση δεν ήταν φυσικά μονολιθική. Η επιφύλαξη των κρατών-μελών ως προς τη χρηματοδότηση της εναρμόνισης οφειλόταν στην απροθυμία τους να αναλάβουν χρηματοδοτικές δεσμεύσεις έναντι της Ελλάδας. Ως αποτέλεσμα, νοούσαν την εναρμόνιση κυρίως ως ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων, ενώ η Ελλάδα της προσέδιδε νόημα κοινής ευθύνης, θεωρώντας την συνεπώς αλληλένδετη με τους κανόνες της ΚΑΠ. Αντίθετα, η Επιτροπή ήταν πιο ανοιχτή στα ελληνικά αιτήματα και κυρίως στην ιδέα ενός παράλληλου ταμείου για την ελληνική γεωργία στο παράδειγμα του ΕΤΓΠΕ, η οποία άλλωστε προερχόταν από τη Μικτή Κοινοβουλευτική Επιτροπή. Στη 13η σύνοδο του Συμβουλίου Σύνδεσης, ο επί των Εξωτερικών Σχέσεων της Επιτροπής Jean Reytέθηκε σαφώς υπέρ της χρηματοδότησης της εναρμόνισης με την Ελλάδα. Η χώρα, σύμφωνα με τον Rey, ήταν ο πιο αδύναμος εταίρος στη σύνδεση και, επιπλέον, η εξέλιξη της ίδιας της Κοινότητας έθετε το πολιτικό πρόβλημα της πρόσδεσης της Ελλάδας στην υπό διαμόρφωση ανάπτυξή της. Με αυτό το σκεπτικό πρότεινε άμεση έναρξη των εργασιών εναρμόνισης αγροτικών πολιτικών, ώστε να υπήρχε περιθώριο να επιτευχθεί σχετική συμφωνία ως τα τέλη του 1966 και πιθανές χρηματοδοτήσεις να ήταν διαθέσιμες στην αρχή της

37 ΗΑΕΥ, CM2/1965/860, S/435/65 (NG 37), Note introductive du Conseil, 11.5.1965.

38 Ο.π.

δεύτερης φάσης εναρμόνισης γύρω στις αρχές του 1968. Σε αυτό το πνεύμα, το Συμβούλιο Σύνδεσης αποφάσισε να επιφορτίσει την Επιτροπή Σύνδεσης με τις απαραίτητες εργασίες σχετικά με τη διάρκεια της πρώτης φάσης και το θέμα πιθανής χρηματοδότησης³⁹. Δεδομένου ότι η Επιτροπή της Κοινότητας προσέγγιζε τα ελληνικά θέματα σταθερά υπό το πρίσμα της μελλοντικής ένταξης της χώρας, η στάση της δεν προκαλεί έκπληξη, στο βαθμό που η ΚΑΠ αντιπροσώπευε για αυτήν το βασικό παράγοντα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης⁴⁰. Η στάση αυτή καταδεικνύει ότι η Επιτροπή διέθετε πλέον δική της φωνή, κάτι το οποίο μόνο ξένο δεν ήταν με την κρίση που ξέσπασε ακριβώς στη συγκεκριμένη χρονική συγκυρία με αφορμή τη γενικότερη χρηματοδότηση της ΚΑΠ. Η κρίση λοιπόν της άδειας καρέκλας επηρέασε και την ελληνική σύνδεση, καθώς φρέναρε οποιαδήποτε εξέλιξη επί της εναρμόνισης αγροτικών πολιτικών, αλλά και επιβράδυνε την τελωνειακή ένωση. Έτσι, οι νέες μειώσεις στους ενδοκοινοτικούς δασμούς αποφασίστηκαν με ρυθμό 5% για τα μέσα 1966 και ίδιο ποσοστό για τις αρχές 1967, ανεξάρτητα πάντα από την εξέλιξη της ΚΑΠ καπνού⁴¹.

Η επανέναρξη των συνομιλιών σχετικά με την ελληνική εναρμόνιση έγινε το Φεβρουάριο του 1966, έπειτα δηλαδή από τη διάσκεψη του Λουξεμβούργου και λίγο πριν τον τελικό συμβιβασμό που επήλθε για τη γενική χρηματοδότηση της ΚΑΠ⁴². Σε τεχνικό επίπεδο, ανασκοπήθηκαν όλοι οι βασικοί κανονισμοί ΚΑΠ της ΕΟΚ, έτσι ώστε να εντοπιστούν οι τεχνικές και θεσμικές δυσκολίες που παρουσιάζονταν στα πλαίσια της εναρμόνισης με την Ελλάδα και να εξεταστούν οι δυνατές λύσεις, πάντα με τη λογική ότι θα υπήρχαν δύο φάσεις εναρμόνισης. Παράλληλα, προχωρούσαν οι εργασίες στο στενό πλαίσιο της Κοινότητας, σε επίπεδο Επιτροπής Σύνδεσης ΕΟΚ-Τρίτες Χώρες, για τη σύνταξη προσχεδίου εναρμόνισης πάνω στον κανονισμό των δημητριακών. Οι σχετικές εργασίες, πάντως, περιοριζόνταν στην τεχνική πλευρά και στο αυστηρό πλαίσιο της εμπορικής αντίληψης της εναρμόνισης, αφήνοντας κατά μέρος το αγκάθι της χρηματοδότησης, η οποία ωστόσο παρέμενε ο βασικός στόχος της Αθήνας⁴³. Για να γίνει πλήρως κατανοητό το πρόβλημα της χρηματοδότησης της ελληνικής εναρμόνισης, πέρα από την ενδοκοινοτική ασυνεννοησία περί της ΚΑΠ, θα πρέπει να λάβει κανείς υπόψη τις ειδικές ανάγκες της ελληνικής οικονομίας. Για τα δημητριακά, το μονοπώλιο του ελληνικού κράτους κάλυπτε τη διαφορά μεταξύ της εγχώριας παραγωγής και των εθνικών αναγκών κατανάλωσης χάρη στην παροχή αμερικανικής οικονομικής βοήθειας. Σε περίπτωση εναρμόνισης στα πλαίσια της σύνδεσης με την ΕΟΚ, το μονοπώλιο θα έπαυε να υφίσταται και αναμενόταν η Ελλάδα να στραφεί προς την Κοινότητα για να ικανοποιήσει την ανάγκη

39 HAEU, CM2/1965/860, Extrait du procès-verbal de la réunion restreinte tenue à l'occasion de la 168ème réunion du Conseil de la CEE ; Bruxelles, 13-14.5.1965. CM2/1965/861, CEE-GR 35/65 fin., 26.1.1966, Procès-verbal de la treizième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 14.5.1965).

40 Σχετικά με την Επιτροπή και την ΚΑΠ βλ. Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe*, Armand Colin, Παρίσι, 2007.

41 HAEU, CM2/1965/866, CEE-GR 72/65 fin., 28.2.1966, Procès-verbal de la quinzième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles 16.12.1965), CM2/1966/1018, CEE-GR 21/66 fin., 21.12.1966, Procès-verbal de la seizième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles 18.2.1966). CM2/1966/1019, CEE-GR 33/66 fin., 21.12.1966, Procès-verbal de la dix-septième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles 23.3.1966).

42 Carine Germond, « Le couple France-Allemagne et la crise de la chaise vide » σε Katrin Rucker, Laurent Warloutzet (επιμ.), *Quelle(s) Europe(s) ? Nouvelles approches en histoire de l'intégration européenne*, Peter Lang, Βρυξέλλες, 2006, 79-96. Βλ. Επίσης Jean-Marie Palayret, Helen S. Wallace, Pascaline Winand (επιμ.), *Visions, Votes and Vetoes : The Empty Chair Crisis and the Luxembourg Compromise Forty Years On*, Peter Lang, Βρυξέλλες, 2006.

43 HAEU, CM2/1966/1021, S/490/66 (NG 60), Association CEE-Grèce, Rapport du Comité Association Pays tiers au Coreper, 8.7.1966.

χρηματοδότησης του εν λόγω παραγωγικού τομέα. Αυτό ήταν προφανώς το νόημα της ελληνικής επιδίωξης να προσδεθεί το παράλληλο ταμείο χρηματοδότησης, τη δημιουργία του οποίου επιζητούσε, ολοκληρωτικά στο ΕΤΓΠΕ. Και για τον ίδιο προφανώς λόγο, δεν υπήρχε καμία βιασύνη στα πλαίσια της Κοινότητας να γίνει η μετάβαση από την πρώτη φάση εναρμόνισης, κατά την οποία η Ελλάδα δεν είχε καμία δέσμευση για παύση της αμερικανικής βοήθειας, στη δεύτερη, κατά την οποία το μονοπώλιο θα έπρεπε να πάψει να υφίσταται⁴⁴.

Πάντως, η κρίση της άδειας καρέκλας δεν επηρέασε τις απόψεις της Επιτροπής σχετικά με την ανάγκη στενής πρόσδεσης της Ελλάδας στην κοινοτική εξέλιξη με βάση το τρίπτυχο τελωνειακή ένωση για εφτά, προβλεπόμενη εναρμόνιση ΚΑΠ και μελλοντική ένταξη στην Κοινότητα. Ενώ η τελωνειακή ένωση κρινόταν να λειτουργεί ικανοποιητικά και για τις δύο πλευρές, ως προς την εναρμόνιση ωστόσο η Επιτροπή εκτιμούσε ότι το βασικό πρόβλημα ήταν η αναδίπλωση της Κοινότητας στον εαυτό της και η απροθυμία να συνδέσει χώρες που δεν ήταν πλήρη μέλη σε αυτήν την εξέλιξη. Οι θέσεις της Επιτροπής σχετικά με την Ελλάδα διέθεταν τη στήριξη της Δυτικής Γερμανίας. Η ιδέα που φανερά κέρδιζε έδαφος το 1966 ως λύση στο πρόβλημα της χρηματοδότησης ήταν, δεδομένης της επερχόμενης λήξης του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου το 1967, να υπάρξει σύζευξη των δύο θεμάτων⁴⁵. Προφανώς, τα κονδύλια που αρχικά προβλέπονταν για την ανάπτυξη υποδομών και της βιομηχανίας προορίζονταν να αξιοποιηθούν, έστω μερικά, στον τομέα της γεωργίας. Έτσι λοιπόν, στα τέλη του 1966 η κατάσταση μπορούσε να συνοψιστεί ως εξής: η αγροτική εναρμόνιση μεταξύ της Ελλάδας και της Κοινότητας θα γινόταν μέσω δύο νομικά διακριτών πολιτικών σε δύο φάσεις, με ενδεχόμενη ημερομηνία έναρξης της δεύτερης την 1η Ιανουαρίου 1968. Το τεχνικό κομμάτι, δηλαδή οι όροι μετάβασης από τη μία φάση στην άλλη και η εφαρμογή των κοινοτικών κανονισμών της ΚΑΠ που είχαν ήδη οριστεί για ορισμένους τομείς (τους αρχικούς πέντε, δηλαδή δημητριακά, χοιρινό κρέας, κρέας πουλερικών, αυγά, φρούτα και λαχανικά), βρισκόταν υπό επεξεργασία στα πλαίσια της Επιτροπής Σύνδεσης, με την Ελλάδα να έχει κοινοποιήσει όλα τα απαραίτητα δεδομένα για τις κρατικές αγροτικές χρηματοδοτήσεις στους υπό εναρμόνιση τομείς. Ως προς τη χρηματοδότηση, που παρέμενε το θέμα-αγκάθι, η Ελλάδα σταθερά δεν επιθυμούσε προσωρινό διακανονισμό οικονομική βοήθεια, αλλά σύνδεση με την ΚΑΠ της Κοινότητας. Παράλληλα, υπήρχε επί τάπητος η ιδέα της Μικτής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Σύνδεσης για ένα μηχανισμό χρηματοδότησης μέσω της δημιουργίας ενός ταμείου, παράλληλου με το κοινοτικό ΕΤΓΠΕ, του οποίου όμως την ευθύνη λειτουργίας επιδιωκόταν να έχει η Ελλάδα, εφόσον δεν ήταν πλήρες μέλος, και όχι η Κοινότητα. Τέλος, η Κοινότητα προωθούσε σαφώς σύζευξη της αναπτυξιακής βοήθειας που παρείχε στην Ελλάδα, βάσει του πρωτοκόλλου αρ. 19 της Συμφωνίας Σύνδεσης, με τη χρηματοδότηση της αγροτικής εναρμόνισης, συνδέοντας τις διαπραγματεύσεις για τη δεύτερη με την επερχόμενη έναρξη των διαπραγματεύσεων των σχετικών με την ανανέωση του πρωτοκόλλου⁴⁶.

Αυτό λοιπόν που διαφαινόταν λίγο πριν την επιβολή της δικτατορίας και το συνακόλουθο πάγωμα της Συμφωνίας Σύνδεσης ήταν ότι η εναρμόνιση σε επίπεδο αγροτικών

44 HAEU, CM2/1965/869, S/162/65 (NG 14), Note du Conseil (Ordre du jour commenté de la 20ème réunion du Comité d'Association du 19.2.1965).

45 HAEU, CM2/1966/1021, Extrait du Procès-verbal de la réunion restreinte tenue à l'occasion de la 191ème session du Conseil de la CEE (Bruxelles, 22, 23, 26, 27.7.1966).

46 HAEU, CM2/1966/1021, CEE-GR 71/66 fin., 21.12.1966, Procès-verbal de la dix-neuvième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles 21.7.1966) και CM2/1966/1022, CEE-GR 115/66 fin., 12.4.1967, Procès-verbal de la vingt-unième session du Conseil d'Association CEE-Grèce (Bruxelles 16.12.1966).

πολιτικών εξελισσόταν προς λύση χρηματοδότησης μέσω της αναπτυξιακής βοήθειας που η Κοινότητα προόριζε για την Ελλάδα. Όσον αφορά την ΚΑΠ καπνού, οριστική απόφαση λήφθηκε μόλις τον Απρίλιο του 1970 προς ικανοποίηση σχετικού αιτήματος της Ιταλίας, όταν πλέον δηλαδή η Ελλάδα είχε τεθεί εντελώς στο περιθώριο λόγω δικτατορίας.

γ) Η παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας

Με τη Συμφωνία Σύνδεσης, η Κοινότητα συναίνεσε σε παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας προς την Ελλάδα. Στόχος ήταν να διευκολύνει τη λειτουργία της σύνδεσης και την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, αναγνωρίζοντας έτσι ότι η υπανάπτυξη της τελευταίας δεν μπορούσε να υπερνικηθεί χωρίς τη συνδρομή εξωτερικών πόρων. Το πρωτόκολλο αρ. 19 όριζε επακριβώς τους όρους παροχής τέτοιας βοήθειας. Συνολικά, προβλέπονταν 125 εκ. δολάρια για μερική χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων, τα οποία αναμένονταν να συνεισφέρουν στην αύξηση της παραγωγικότητας της ελληνικής οικονομίας και απευθύνονταν τόσο στο ελληνικό κράτος όσο και σε ιδιωτικές εταιρείες. Πιλότος του σχετικού προγράμματος ήταν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ). Τα εγγειοβελτιωτικά, οδικά και ενεργειακά προγράμματα θεωρούνταν προτεραιότητα και ήταν δυνατό να λάβουν χρηματοδότηση με επιδότηση επιτοκίου για τα 2/3 του συνολικού τους κόστους.

Το συνολικό ποσό που παραχωρούσε το χρηματοδοτικό πρωτόκολλο προβλεπόταν να διατεθεί στα πέντε χρόνια που ακολουθούσαν την ενεργοποίηση της σύνδεσης, δηλαδή ως το 1967. Στην πράξη όμως σημειώθηκαν τελικά σημαντικές καθυστερήσεις, καθώς ως το 1966 είχαν διατεθεί γύρω στα 36 εκ. δολάρια, αντί για τα 50 που είχαν αρχικά προβλεφθεί, και μόλις την ίδια χρονιά εγκρίθηκε η απελευθέρωση των υπόλοιπων 75⁴⁷. Τα δύο τρίτα της πρώτης δόσης, δηλαδή το πραγματικό ποσό που είχε διατεθεί ως το 1966, αξιοποιήθηκαν για μερική χρηματοδότηση έξι προγραμμάτων υποδομών, όλα με επιδότηση επιτοκίου 3%, συν δύο βιομηχανικής ανάπτυξης. Τα προγράμματα υποδομών εντάσσονταν ουσιαστικά στο πενταετές αναπτυξιακό πρόγραμμα της Ελλάδας και αφορούσαν τους τομείς κατασκευής οδικών αξόνων (Αθήνας-Θεσσαλονίκης, Κορίνθου-Πάτρας, Αντιρρίου-Αγρινίου, Λαμίας-Λάρισας, Αθήνας-Κορίνθου, δικτύου μεταφορών στον υδροηλεκτρικό σταθμό Κρεμαστών στον Αχελώο), ενέργειας (νέα μονάδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στα Κρεμαστά) και άρδευσης (της περιοχής δυτικά της Θεσσαλονίκης). Τα προγράμματα αυτά αντανάκλασαν τη γενικότερη υπανάπτυξη της χώρας και τη βασική της αδυναμία να στηρίξει προηγμένη οικονομική ανάπτυξη. Αρκεί να αναφερθεί ότι το 1963 μόλις 55% του πληθυσμού διέθετε κάλυψη σε ρεύμα και, ως προς τους εθνικούς δρόμους, μεταξύ 1962 και 1966 προβλεπόταν κατασκευή 2800 χιλιομέτρων οδικών αξόνων. Οι οδικοί άξονες, όπως και η στήριξη υποδομών που ήταν απαραίτητες για τις γεωργικές δραστηριότητες έλαβαν τελικά την προτεραιότητα και στις κοινοτικές χρηματοδοτήσεις, σε βάρος της ανάπτυξης της βιομηχανίας, όπως έγινε και με το πενταετές⁴⁸.

Η πληθώρα προγραμμάτων υποδομών οδήγησε σε άτυπη παρέμβαση που έγινε στα πλαίσια του Συμβουλίου Σύνδεσης για να υπενθυμιστεί στην ελληνική κυβέρνηση ότι όφειλε να διατηρήσει μία σχετική ισορροπία με τα προγράμματα βιομηχανικής ανάπτυξης. Η κυβέρνηση Παπανδρέου έδωσε διαβεβαιώσεις προς αυτήν την κατεύθυνση μέσω του Υπουργού Εξωτερικών

47 HAEU, EM/76, Calmes à Emile Noël, 8916, 15.9.1967 και Projet de procès-verbal de la 27ème session du CA CEE-Grèce, tenu à Bruxelles le 17 octobre 1967, 18.10.1967.

48 HAEU, CM2/1965/878, CEE-GR 24/65, Note de transmission, 23/4/1965 : Deuxième rapport annuel d'activité du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1963-31 décembre 1964).

Χρήστου Παλαμά, ωστόσο σε γενικές γραμμές η αντιμετώπιση της Κοινότητας υπήρξε ευνοϊκή και αυτό για πολιτικούς λόγους⁴⁹. Η κυβέρνηση Καραμανλή είχε εξάλλου εξαρχής θέσει, τον Οκτώβριο του 1962, θέμα στήριξης από την Κοινότητα ολικού προγράμματος περιφερειακής ανάπτυξης για την Ελλάδα, το οποίο αφορούσε όλους τους παραγωγικούς τομείς συν θέματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κίνησης κεφαλαίων. Δεν είχε δοθεί συνέχεια, καθώς η Κοινότητα είχε εκτιμήσει ότι ξεπερνούσε το πλαίσιο της Συμφωνίας Σύνδεσης. Το Νοέμβριο του 1964, η κυβέρνηση Παπανδρέου επανήλθε στο ίδιο πνεύμα, αλλά με έναν μόνο πολύ συγκεκριμένο στόχο, την εξασφάλιση τεχνικής βοήθειας και τη μερική χρηματοδότηση μελέτης σχετικής με την ανάπτυξη αποκεντρωμένων βιομηχανικών ζωνών στην ελληνική επικράτεια. Η Αθήνα παρουσίασε το αίτημά της αναλαμβάνοντας πλήρως την ευθύνη για την ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας, η οποία τότε αντιπροσώπευε 25% του ΑΕΠ, τοποθετώντας όμως το πρόβλημα στα πλαίσια της σύνδεσης, ειδικότερα υπό την οπτική ώθησης της κίνησης κεφαλαίων. Πράγματι, στις Βρυξέλλες εκτιμήθηκε ακριβώς η προοπτική έλκυσης ιδιωτικών, ελληνικών και ενδεχομένως ευρωπαϊκών, κεφαλαίων σε περίπτωση ανάπτυξης της ελληνικής βιομηχανίας, όπως επίσης και το ότι τέτοιου είδους μελέτη θα ήταν αξιοποιήσιμη και από επιχειρήσεις των κοινοτικών χωρών που ενδεχομένως θα επιθυμούσαν να ενεργοποιηθούν στην Ελλάδα. Επιπλέον, η Κοινότητα ήταν πρόθυμη να συνδράμει με την τεχνογνωσία της. Έτσι, το ελληνικό αίτημα βρήκε τη σύμφωνη γνώμη όλων των χωρών-μελών (εκτός της Γαλλίας), της Επιτροπής και τη στήριξη της ΕΤΕ, η οποία ανέλαβε πιλοτικό ρόλο στη διεξαγωγή της μελέτης και ενέκρινε μέγιστη χρηματοδότηση αξίας 100.000 (ευρωπαϊκών) οικονομικών μονάδων⁵⁰. Παράλληλα, ψηφίστηκε στις 27 Φεβρουαρίου 1965 ο νόμος 4458 περί βιομηχανικών περιοχών που αφορούσε συγκεκριμένα τις περιοχές Αθήνας, Καβάλας, Βόλου, Θεσσαλονίκης, Ηρακλείου και Πάτρας, με υπογραφή των Υπουργών Συντονισμού Στεφανόπουλου, Οικονομικών Μητσοτάκη και Βιομηχανίας Ζίγδη. Το σχέδιο αυτό ανταποκρινόταν πλήρως στο αναπτυξιακό όραμα της Ένωσης Κέντρου⁵¹.

3) Στατιστική επισκόπηση της σύνδεσης

Κατά την περίοδο 1962-1968, οι συνολικές ελληνικές εξαγωγές προς τις χώρες της ΕΟΚ αυξήθηκαν σταθερά, καθώς το 1962 αντιπροσώπευαν αξία ίση με 88,68 εκ. δολάρια, ενώ το 1968 222,56 εκ. δολάρια. Η Δυτική Γερμανία ήταν ο καλύτερος πελάτης των ελληνικών προϊόντων, απορροφώντας κατά μέσο όρο σχεδόν τις μισές εξαγωγές προς τις χώρες της ΕΟΚ, με δεύτερη την Ιταλία και τρίτη τη Γαλλία. Με σημεία σύγκρισης το 1961 και το 1968, το μερίδιο της ΕΟΚ στις συνολικές ελληνικές εξαγωγές πέρασε από 30% σε 48%. Ειδικότερα, τα αντίστοιχα ποσοστά ήταν για τον καπνό 32% και 46%, για τα τρόφιμα (κομπόστες, έλαια και κρασί) 30% και 55%, για τα αγροτικά προϊόντα 30% και 46%, για τα βιομηχανικά προϊόντα 32% και 51%. Ενδεικτικά, με δείκτες σύγκρισης το 1962 και το 1968, το μερίδιο της Ανατολικής Ευρώπης στις ελληνικές εξαγωγές ήταν 20% και 15% αντίστοιχα, των ΗΠΑ 8% και 10%. Ως προς τις εισαγωγές που πραγματοποίησε η Ελλάδα από τις χώρες της ΕΟΚ, η συνολική τους αξία ήταν 303,8 εκ. δολάρια

49 HAEU, CM2/1963/921, CEE-GR 81/63 fin., 3.2.1964, Procès-verbal de la sixième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 18.11.1964). CM2/1964/1419, CEE-GR 29/64 fin., 10.3.1964, Procès-verbal de la septième session du CA CEE-Grèce (Bruxelles, 3.2.1964).

50 HAEU, CM2/1965/894, S/27/65 NG2, Association CEE-Grèce, Rapport du Comité Associations pays tiers au Coreper, 19.1.1965. Calmes à Formentini, 7615-16, 23/7/1965 και Formentini à Jean-MarcBoegner, 31.3.1965.

51 Ανδρέας Παπανδρέου, *Η δημοκρατία στο απόσπασμα*, Καρανάσης, Αθήνα, 1974, 181-190.

το 1962 και 607,1 το 1968. Ενδεικτικά, οι αντίστοιχες αξίες για τον υπόλοιπο κόσμο ήταν 397,4 και 718,8 εκ. δολάρια. Βασικός προμηθευτής της Ελλάδας ήταν η Δυτική Γερμανία, με δεύτερη την Ιταλία και τρίτη τη Γαλλία. Παρά την αύξηση της αξίας των εισαγωγών, το μερίδιο της ΕΟΚ παρέμεινε σχετικά σταθερό, καθώς αντιστοιχούσε σε 43% το 1962 και 44% το 1968. Ενδεικτικά, το μερίδιο της Ανατολικής Ευρώπης παρέμεινε στο 8%, των ΗΠΑ αντιστοιχούσε σε 10% και 8% για τις ίδιες χρονιές. Ο μεγαλύτερος πονοκέφαλος της ελληνικής κυβέρνησης ήταν ωστόσο η αύξηση του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου. Το 1962 το έλλειμμα στο εμπόριο με την ΕΟΚ ανερχόταν σε 204 εκ. δολάρια, ενώ το 1968 έφτασε τα 381,5 εκ. δολάρια, κάτι που αντιστοιχούσε σε αύξηση 88%. Η ίδια τάση ήταν γενικότερη, καθώς σημειώθηκε αύξηση 89% και για το εξωτερικό εμπόριο με τον υπόλοιπο κόσμο⁵².

Όσον αφορά το δανεισμό του ελληνικού κράτους, ως το 1963 εξασφαλιζόταν κυρίως από τις ΗΠΑ, σε μικρότερο βαθμό (και για πρώτη φορά εκείνη τη χρονιά) από την ΕΤΕ, μέσω του χρηματοδοτικού πρωτόκολλου, και τη Δυτική Γερμανία για συγκεκριμένα προγράμματα υποδομών. Το 1965, η Ιταλία επίσης παραχώρησε ένα πρώτο δάνειο, αλλά ήταν κυρίως από το 1966 που οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης πλέον άρχισαν να συμμετέχουν αισθητά στο δανεισμό του ελληνικού κράτους, πέρα από τις χρηματοδοτήσεις της ΕΤΕ, με κυριότερη τη Γαλλία, δεύτερη τη Δυτική Γερμανία και τρίτη την Ιταλία. Έτσι, το 1965 οι νέες πιστώσεις προς το ελληνικό κράτος ανέρχονταν συνολικά σε 53,96 εκ. δολάρια, από τα οποία 36,4 προέρχονταν από τις ΗΠΑ, 10,3 από την ΕΤΕ, 6 από την Ιταλία και 1,26 από το Βέλγιο. Για το 1966, οι νέες πιστώσεις ανέρχονταν σε 96,25 εκ. δολάρια συνολικά, εκ των οποίων 37,71 προέρχονταν από τις ΗΠΑ, 26,97 από τον Καναδά (ιδιωτικός δανεισμός), 21,98 από τη Γαλλία, 15,54 από τη Δυτική Γερμανία, 10 από την Ιταλία, 5 από την ΕΤΕ και μικρότερα δάνεια από το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ολλανδία, τη Δανία και το Βέλγιο⁵³.

Ως προς τη βιομηχανία, για την περίοδο 1959-1971 ο γενικός δείκτης παραγωγής αυξήθηκε κατά 171%, ενώ για την περίοδο 1960-1975 οι σχετικές επενδύσεις αντιπροσώπευαν περίπου το 30% του ΑΕΠ. Η αύξηση του ελλειμματικού εμπορικού ισοζυγίου καλύφθηκε κυρίως από τις γεωργικές εξαγωγές⁵⁴. Αν τελικά η χρηματοδοτική βοήθεια που η Ελλάδα έλαβε κατά την περίοδο της σύνδεσης είχε μειωμένο ρόλο στο βιομηχανικό εκσυγχρονισμό της χώρας, η σύνδεση συνολικά συνέβαλε σημαντικά στην κάλυψη του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου μέσω της αύξησης των γεωργικών εξαγωγών προς τις κοινοτικές χώρες.

Το πάγωμα της Συμφωνίας Σύνδεσης

Το πραξικόπημα της 21ης Απριλίου έδωσε στην ΕΟΚ την ευκαιρία να προσδώσει πλήρως στη Συμφωνία Σύνδεσης πολιτικό ρόλο⁵⁵. Κατόπιν της επιβολής της δικτατορίας, το νέο καθεστώς

52 ΗΑΕΥ, EM/82, S/98/70, Note du Conseil, Données statistiques relatives à l'année 1968, 16.2.1970. Επίσης, CM2/1965/878, CEE-GR 24/65, Note de transmission, 23.4.1965 : Deuxième rapport annuel d'activité du CA à la Commission parlementaire d'Association (1^{er} novembre 1963-31 décembre 1964). CM2/1966/1016, Note complémentaire au troisième rapport annuel d'activité du CA à la Commission parlementaire d'Association, T 395 /66/NG, 25.7.1966.

53 ΗΑΕΥ, EM/76, OECD, Consortium/Greece (67)4, 2.10.1967.

54 Μιχάλης Ψαλιδόπουλος, *Ιστορία της Τράπεζας της Ελλάδος 1928-2008*, Κέντρο Πολιτισμού, Έρευνας και Τεκμηρίωσης της Τράπεζας της Ελλάδος, Αθήνα, 2014, 210-211.

55 Van Coufoudakis, « The European Economic Community and the “Freezing” of the Greek Association, 1967-1974 », *Journal of Common Market Studies*, 16/2 (1977), 114-131. Πρβλ. επίσης Antonio Varsori, « The EEC and Greece from the Military Coup to the Transition to Democracy (1967-1975)» σε Κ.

της Αθήνας προσέγγισε τις Βρυξέλλες δηλώνοντας την αφοσίωσή του στους πολιτικούς και οικονομικούς στόχους της ευρωπαϊκής ενοποίησης, καθώς και την προσήλωσή του στην ολοκλήρωση της διαδικασίας ένταξης μέσω της γρήγορης προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ήταν προς το συμφέρον όλων, κατέληγε το ελληνικό μνημόνιο, να συνεχιστεί η Συμφωνία Σύνδεσης⁵⁶. Ωστόσο, οι συνέπειες της νέας πολιτικής κατάστασης στη σύνδεση άρχισαν να κυοφορούνται άμεσα. Σε μία πρώτη φάση, αναστάλθηκαν οι εργασίες του Συμβουλίου και της Επιτροπής Σύνδεσης. Το ίδιο συνέβη και με τις εσωτερικές εργασίες στο στενό πλαίσιο των έξι μελών της ΕΟΚ σχετικά με την εναρμόνιση της αγροτικής πολιτικής με την Ελλάδα. Αναστάλθηκαν, τέλος, και οι δραστηριότητες της Μικτής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, η οποία μπορεί να είχε μικρό πρακτικό ρόλο στη λειτουργία της σύνδεσης, λειτούργησε όμως ως μοχλός στην κινητοποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εναντίον της Χούντας. Με ψήφισμά του στις 10 Μαΐου 1967, το Κοινοβούλιο αποφάσισε ότι η Μικτή Επιτροπή σταματούσε ντε φάκτο να λειτουργεί ενόψει της κατάρτησης των εκλογικών διαδικασιών στην Ελλάδα και μάλιστα ότι η εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης δεν θα ήταν δυνατή ελλείψει αποκατάστασης των πολιτικών και συνδικαλιστικών ελευθεριών στην Ελλάδα. Η διακοπή της σύνδεσης με την Ελλάδα δεν ήταν άμεσα αποδεκτή από τα άλλα όργανα της Κοινότητας, αλλά υπήρχε έντονος προβληματισμός για τη στάση που θα έπρεπε να υιοθετηθεί δημόσια, δεδομένης της μελλοντικής ένταξης της Ελλάδας με την ιδιότητα πλήρους μέλους⁵⁷. Τα αρχεία δείχνουν ξεκάθαρα ότι δύο ήταν οι βασικοί πρωταγωνιστές στη διαμόρφωση της κοινοτικής στάσης απέναντι στη δικτατορία της Αθήνας: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή της ΕΟΚ.

Παρά την τήρηση στάσης αναμονής, οι βασικές θέσεις της Επιτροπής άρχισαν να σχηματίζονται ήδη από τα τέλη Μαΐου 1967. Ως προς τη φύση του καθεστώτος, δεν δινόταν καμία βάση στις θέσεις περί κομμουνιστικού κινδύνου που είχαν επικαλεστεί οι Συνταγματάρχες για την επιβολή της δικτατορίας – κατά το παράδειγμα άλλωστε της ευρύτερης κοινής γνώμης στη Δυτική Ευρώπη⁵⁸ – και κυριαρχούσε αντίθετα η εκτίμηση ότι το πρόβλημα της ελληνικής πολιτικής σκηνής ήταν η αγκύλωσή της γύρω από τους νικητές του Εμφυλίου και ο υπέρμετρος ρόλος των υψηλόβαθμων στρατιωτικών. Ως προς την ουσία, δεν υπήρχε η παραμικρή διάθεση για βίαιες ρήξεις στο υπάρχον καθεστώς των σχέσεων με την Ελλάδα, κυρίως μέσω αναθεώρησης της Συμφωνίας Σύνδεσης, ώστε να μην προκληθεί κρίση στην ελληνική οικονομία ούτε να δοθεί η εντύπωση ότι η ΕΟΚ αποποιόταν των δεσμεύσεών της. Παράλληλα, όμως, η Επιτροπή δεν επιθυμούσε να αναληφθεί οποιαδήποτε ενέργεια που θα μπορούσε να θεωρηθεί ως στήριξη του καθεστώτος, όσο το δημοκρατικό πολίτευμα ήταν υπό κατάλυση. Πρακτικά, τα προβλήματα που παρουσιάζονταν ήταν δύο ειδών: αφενός, η τρέχουσα διαχείριση της συμφωνίας, δηλαδή η τελωνειακή ένωση, αφετέρου οι νέες δεσμεύσεις που θα έπρεπε να ληφθούν πλέον από το νέο καθεστώς, δηλαδή η συνέχιση των διαπραγματεύσεων για την

Svolopoulos, K. Botsiou, E. Hatzivassiliou, *Konstantinos Karamanlis in the Twentieth Century*, Ίδρυμα Κωνσταντίνου Καραμανλή, Αθήνα, 2008, 317-338.

56 ΗΑΕΥ, EM/76, Mémoire de la Délégation permanente hellénique auprès de la CEE [χωρίς ημερομηνία].

57 ΗΑΕΥ, EM/76, 3763, Note de la Direction générale des relations extérieures pour M. le Ministre Rey, 29/5/1967 και Annexe II για το ψήφισμα του Κοινοβουλίου.

58 Δες ενδεικτικά για την περίπτωση της Γαλλίας Corinne Talon, « La dictature des colonels en Grèce, 1967-1974 », *Cahiers balkaniques*, 38-39, 2011, <<http://ceb.revues.org/1105>> (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015).

εναρμόνιση της αγροτικής πολιτικής και η συνομολόγηση νέου χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου. Η Επιτροπή διέθετε άμεση πληροφόρηση από το εσωτερικό της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ) και είχε έτσι γνώση ότι ο Ξενοφών Ζολώτας και ο Ιωάννης Πεσμαζόγλου, αντίστοιχα πρόεδρος και αντιπρόεδρος, είχαν λάβει αποστάσεις από το καθεστώς και ότι πλέον η οικονομική πολιτική της χώρας χαρασσόταν αποκλειστικά και μόνο από το Υπουργείο Συντονισμού της κυβέρνησης Κόλλια, επικεφαλής του οποίου ήταν ο Νικόλαος Μακαρέζος. Η ίδια πηγή ανέφερε ρητά ότι η μείωση εισροής ξένων κεφαλαίων στην Ελλάδα θα αποτελούσε πρόβλημα για την ελληνική οικονομία και, συνεπώς, ενδεχόμενη διακοπή των χρηματοδοτήσεων κοινοτικής προέλευσης θα ήταν σημαντικό μέσο πίεσης προς το καθεστώς⁵⁹.

Με γοργούς ρυθμούς λοιπόν, η πολιτειακή κρίση στην Ελλάδα, η οποία λόγω της σύνδεσης δημιουργούσε ένα πρωτόγνωρο φαινόμενο στη νεαρή ΕΟΚ που δεν είχε προβλεφθεί από τα καταστατικά της κείμενα, οδηγούσε στον προσδιορισμό και τη νοηματοδότηση των πολιτικών πτυχών της σύνδεσης υπό την πίεση των γεγονότων. Στις αρχές Ιουνίου, η Επιτροπή έκανε γνωστή την τελική της θέση στο Συμβούλιο της ΕΟΚ μέσω μιας συστηματικής προσέγγισης του προβλήματος. Σύμφωνα με τη θέση αυτή, η Συμφωνία Σύνδεσης, ως μόνιμη πολιτική πράξη, δεν ήταν δυνατό να καταργηθεί λόγω αυτού που η Επιτροπή ερμήνευε ως πολιτική κρίση. Από την άλλη, ήταν αδιανόητο οι σχέσεις με την Ελλάδα να συνεχιστούν χωρίς να θεωρηθεί ότι η επιβολή της δικτατορίας δεν μετέβαλλε τη λειτουργία της συμφωνίας, η οποία δεν ήταν μόνο οικονομική αλλά και πολιτική. Η προτεινόμενη λύση ήταν να συνεχιστεί η τρέχουσα διαχείριση της σύνδεσης, αλλά να διακοπεί η πολιτική της δόμηση, οποιαδήποτε δηλαδή ενέργεια ενέπλεκε τη λήψη πολιτικών αποφάσεων από κοινού με το καθεστώς της Αθήνας⁶⁰. Η έννοια ειδικά της πολιτικής δόμησης της συμφωνίας σε αυτά τα συμφραζόμενα αποτελούσε μία σαφή νοηματοδότηση του τι γινόταν αποδεκτό και τι όχι στις σχέσεις της ΕΟΚ με τα συνδεδεμένα μέλη. Η Επιτροπή λοιπόν ήταν ο βασικός αρχιτέκτονας μίας θέσης συμβιβασμού ανάμεσα σε πραγματισμό και πολιτικά ιδεώδη, την οποία υπερασπίστηκε με επιτυχία απέναντι στο – πιο διστακτικό – Συμβούλιο. Όταν, κατόπιν του μπλοκαρίσματος της χρηματοδότησης της Ελλάδας το φθινόπωρο του 1967, σε συνάντηση της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων τέθηκε η ερώτηση αν η Επιτροπή θεωρούσε ότι έχει το δικαίωμα να ορίζει τη στάση της με πολιτικά κριτήρια, η απάντηση ήταν πως είχε πράγματι το δικαίωμα να βασίζει τις θέσεις της για την Ελλάδα σε κριτήρια όχι μόνο οικονομικά⁶¹.

Βέβαια, οι σχετικές θέσεις δεν βασίζονταν στο απόλυτο κενό. Το 1960, ήδη, οι διαπραγματεύσεις για τη σύνδεση της Τουρκίας είχαν διακοπεί λόγω της επιβολής πραξικοπήματος⁶². Τον Ιανουάριο του 1962, ως αντίδραση στην αίτηση σύνδεσης που είχε υποβάλει η Ισπανία, το Κοινοβούλιο είχε εγκρίνει την έκθεση Birkelbach, η οποία τασσόταν υπέρ του ορισμού πολιτικών και οικονομικών όρων που θα έπρεπε να πληρούν οι υποψήφιοι προς σύνδεση ή ένταξη χώρες. Τότε όμως η Επιτροπή δεν είχε δώσει καμία συνέχεια στις σχετικές προσπάθειες. Έτσι κι αλλιώς, μετά τις συμφωνίες με την Ελλάδα και την Τουρκία, η ΕΟΚ προσανατολίστηκε σε απλούστερες συμφωνίες οικονομικού κυρίως χαρακτήρα. Στις αρχές

59 HAEU, EM/76, 3763, Note de la Direction générale des relations extérieures pour M. le Ministre Rey, 29.5.1967.

60 HAEU, EM/77, T/547/67 NG, Association CEE-Grèce, Extrait du procès-verbal de la réunion restreinte tenue à l'occasion de la 221ème session du Conseil de la CEE (Bruxelles, 5.6.1967), 14.11.1967.

61 HAEU, EM/76, Note de la Direction générale I à l'attention de M. Martino, 20.10.1967.

62 Βλ. Calandri, ό.π.

του 1967, ειδικότερα, αναπτύχθηκε στα πλαίσια της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων το μοντέλο της προτιμησιακής εμπορικής συμφωνίας, που ούτε ήταν απλού εμπορικού χαρακτήρα ούτε όμως αποτελούσε σύνδεση, ακριβώς για να δοθεί λύση στο πρόβλημα των σχέσεων με την Ισπανία⁶³. Ο διαχωρισμός λοιπόν των πολιτικών και των οικονομικών σχέσεων με χώρες που έθιγαν τις δημοκρατικές ευαισθησίες της ΕΟΚ ήταν τουλάχιστον στο πνεύμα των καιρών, όταν επιβλήθηκε η δικτατορία των Συνταγματαρχών, ως εναλλακτικό μοντέλο σύνδεσης. Ακόμα και έτσι, το ελληνικό καθεστώς δεν ήταν χωρίς να θέτει πρόβλημα στην Κοινότητα, πολύ περισσότερο μετά τον αποκλεισμό της Ελλάδας από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Όμως, όταν εξετάστηκε το ενδεχόμενο καταγγελίας ή διακοπής της σύνδεσης, το 1969, θεωρήθηκε ότι η Κοινότητα θα διέτρεχε τον κίνδυνο να βρεθεί εκτός της διεθνούς νομιμότητας⁶⁴.

Η κύηση των κοινοτικών θέσεων απέναντι στην Ελλάδα των Συνταγματαρχών μεταξύ Επιτροπής και Συμβουλίου διήρκεσε ως το φθινόπωρο. Στο μεταξύ, δημόσια, ήταν κυρίως το Κοινοβούλιο που εμφανιζόταν πιο δυναμικό, τόσο μέσω της Μικτής Επιτροπής που τασσόταν εναντίον της συνέχισης των σχέσεων με το καθεστώς, παρά τα ανοίγματα της Αθήνας, όσο και σε επίπεδο ερωτήσεων βουλευτών σχετικά με την κοινοτική θέση για τη συνέχιση της σύνδεσης⁶⁵. Αξίζει να σημειωθεί ότι η κινητοποίηση ήταν διαπαραταξιακή. Στο ίδιο διάστημα, έγινε αλλαγή φρουράς στην Επιτροπή, την προεδρία της οποίας ανέλαβε ο Jean Rey σε αντικατάσταση του Walter Hallstein. Τη θέση του Rey στα επί των Εξωτερικών Σχέσεων της Κοινότητας ανέλαβε ο Edoardo Martino, ο οποίος ως τότε προέδρευε της πολιτικής επιτροπής του Κοινοβουλίου και είχε μάλιστα εισηγηθεί ένα από τα ψηφίσματα τα σχετικά με την ελληνική κατάσταση. Η Αθήνα, από την πλευρά της, αιτήθηκε τόσο τη σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης όσο και την απελευθέρωση πιστώσεων εκ μέρους της ΕΤΕ, βάσει του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου της Συμφωνίας Σύνδεσης το οποίο έληγε τον Οκτώβριο, για την κατασκευή οδικού άξονα στην Κρήτη. Το τοπίο στις σχέσεις Ελλάδας-ΕΟΚ ξεκαθάρισε τελικά με αφορμή αυτό το γεγονός το φθινόπωρο του 1967.

Το Σεπτέμβριο του 1967, έμενε σημαντικό υπόλοιπο στις πιστώσεις που προορίζονταν στην Ελλάδα (1/3 της πρώτης δόσης και ολόκληρη η δεύτερη). Τον Ιούλιο, η Χούντα έθεσε θέμα χρηματοδότησης της κατασκευής οδικού άξονα στην Κρήτη (Χανιά – Άγιος Νικόλαος) με συμμετοχή εκ μέρους της ΕΤΕ ύψους 10 εκ. δολαρίων. Τυπικά, επρόκειτο για θέμα χειρισμού της Συμφωνίας Σύνδεσης, όμως, δεδομένου ότι θα αποτελούσε το πρώτο χρηματοδοτούμενο από κοινοτικούς πόρους πρόγραμμα κατόπιν της 21ης Απριλίου, το θέμα λάμβανε πολιτικό χαρακτήρα. Η Επιτροπή έδωσε συνακόλουθα αρνητική γνώμη και η χρηματοδότηση δεν

63 Soriano Víctor Fernández, « La CEE face à l'Espagne franquiste. De la mémoire de la guerre civile à la construction politique de l'Europe », *Vingtième Siècle*, 108/4 (2010), 85-98.

64 Βάσει της Σύμβασης της Βιέννης περί δικαίου των Συνθηκών, βλ. ΗΑΕΥ, EM/82, JUR/498/70, Service juridique de la Commission des Communautés européennes, Note pour M. Martino, 19.2.1970. Για τη στάση του Συμβουλίου της Ευρώπης βλ. Aleth Manin, « La Grèce et le Conseil de l'Europe (12 décembre 1969-28 novembre 1974) », *Annuaire français de droit international*, 20 (1974), 875-885 <http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1974_num_20_1_2305> (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015).

65 ΗΑΕΥ, EM/76, Parlement européen, Tranos à Schuijt, 6.7.1967 και SEC/67/3069, Parlement européen : Commission de l'Association avec la Grèce, Compte-rendu sommaire, 12.7.1967. Βλ. επίσης *Journal Officiel des Communautés européennes*, 169/8, 26.7.1967. Για τη συνολική στάση του Κοινοβουλίου κατά τη δικτατορία βλ. Valentina Vardabasso, « Échec aux colonels. La diplomatie parlementaire et la crise grecque (1967-1974) », *Revue d'histoire diplomatique*, 2 (2013), 179-199.

εγκρίθηκε⁶⁶. Ήταν ουσιαστικά το πρώτο ντε φάκτο μπλοκάρισμα της Συμφωνίας Σύνδεσης βάσει των θέσεων που η Επιτροπή προωθούσε. Παράλληλα, στο επίπεδο της Επιτροπής Σύνδεσης, η οποία τελικά συνεδρίασε το Σεπτέμβριο, η χρηματοδότηση της ΕΤΕ και η εναρμόνιση της αγροτικής πολιτικής δεν συζητήθηκαν καθόλου. Στη συνέχεια, η ελληνική πλευρά αιτήθηκε επείγουσα σύγκληση του Συμβουλίου Σύνδεσης σε επίπεδο πρέσβων ώστε να εξεταστεί το θέμα εφαρμογής του χρηματοδοτικού πρωτοκόλλου⁶⁷. Μολονότι ο Σταύρος Ρούσσο, νέος εκπρόσωπος της Ελλάδας από το καλοκαίρι σε αντικατάσταση του Τρανού, αμφισβήτησε την εγκυρότητα της κοινοτικής θέσης, η σύνδεση πλέον είχε παγώσει ακολουθώντας το σχήμα που η Επιτροπή είχε πρωτίτερα αναπτύξει. Στη συνέχεια, οι συνεδριάσεις του Συμβουλίου Σύνδεσης αραιώσαν στο ελάχιστο και περιορίστηκαν μόνο στην εφαρμογή της τελωνειακής ένωσης⁶⁸.

Από οικονομικής άποψης, η στάση της ΕΟΚ συνέβαλε στην επιβράδυνση των επενδύσεων υπέρ της ελληνικής οικονομίας και στο κλίμα αβεβαιότητας⁶⁹. Σε πολιτικό επίπεδο, η μαχητικότητα της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου δημιούργησαν περιθώρια διαφοροποίησης της κοινοτικής στάσης από αυτήν των κρατών μελών απέναντι στο καθεστώς της Αθήνας, κάτι που αποτελούσε σίγουρα πλήγμα στο γόητρό του και είχε τουλάχιστον ψυχολογικές συνέπειες υπέρ των αντιστεκόμενων σε αυτό⁷⁰.

Συμπεράσματα

Η σύνδεση της Ελλάδας με την ΕΟΚ το 1961 έθεσε οριστικά τη χώρα στην τροχιά της μεταπολεμικής παγκοσμιοποίησης της οικονομίας στο πλευρό των φιλελεύθερων ευρωπαϊκών δημοκρατιών, ολοκληρώνοντας μία διαδικασία που είχε αρχίσει με το σχέδιο Μάρσαλ. Παράλληλα, έδωσε οριστικά τη μοίρα της Ελλάδας με αυτήν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Όπως έχει παρατηρηθεί, στα τέλη της δεκαετίας του 1950 η Ελλάδα συγκέντρωνε τις απαραίτητες προϋποθέσεις για μια αλλαγή παραδείγματος στο οικονομικό της μοντέλο ανάπτυξης⁷¹. Αυτή η εσωτερική δυναμική ήταν εμφανής κατά την περίοδο λειτουργίας της σύνδεσης τόσο στην αύξηση των ελληνικών εξαγωγών, παρά την παράλληλη άνοδο του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου, όσο και στην επιμονή με την οποία οι ελληνικές κυβερνήσεις επεδίωξαν μία προνομιακού, τελικά, τύπου σύνδεση, η οποία στηριζόταν κατά πολύ στο ότι η μελλοντική ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ αντιμετωπιζόταν ως θέμα μόνο χρόνου. Επιπλέον, η σύνδεση λειτούργησε κατά ικανοποιητικό τρόπο, παρά το ταραγμένο πολιτικό κλίμα της δεκαετίας του 1960 και τις κρίσεις εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής, μέχρι τη διακοπή της δημοκρατικής νομιμότητας. Ανεξάρτητα κυβερνήσεων, οι εργασίες των συνόδων του

66 HAEU, EM/76, Rey à Formentini, S/67/031612, 28.9.1967.

67 HAEU, EM/76, Secrétariat exécutif SEC/67/3690, 50ème réunion du CA CEE/Grèce, CR sommaire, 29.9.1967 και Secrétariat exécutif SEC 67/3874, 9.10.1967.

68 HAEU, EM/82, Note documentaire sur l'état de réalisation de l'union douanière entre la CEE et la Grèce et sur l'activité du CA en 1968, 9.12.1968 και Projet de réponse à la question orale sur l'activité du Conseil concernant les répercussions de la situation politique actuelle en Grèce sur le fonctionnement de l'association CEE-Grèce, T/23/70 ASS, 14.1.1970.

69 Ψαλιδόπουλος, ό.π., 44.

70 Βλ. επίσης Roger Ludwig, « Exporter la démocratie ? La Commission face aux Juntas grecque et turque », *Les cahiers Irice*, 12/2 (2014), 59-73 <www.cairn.info/revue-les-cahiers-irice-2014-2-page-59.htm> (έγινε πρόσβαση στις 30.6.2015), τα συμπεράσματα σε Coufoudakis, ό.π. και πρβλ. Για την περίπτωση της Ισπανίας Fernández ό.π.

71 Κώστας Κωστής, « Τα κακομαθημένα παιδιά της Ιστορίας ». *Η διαμόρφωση του νεοελληνικού κράτους 19ος-21ος αιώνας*, Πόλις, Αθήνα, 2015, 761.

Συμβουλίου Σύνδεσης δείχνουν σαφή συνέχεια στα ελληνικά αιτήματα, τόσο οικονομικού περιεχομένου όσο και σχετικά με την πορεία της σύνδεσης στο ευρύτερο πλαίσιο της ΕΟΚ. Την ίδια συνέχεια μπορεί κανείς να διαπιστώσει και στα ελληνικά αιτήματα που όμως δεν βρήκαν ανταπόκριση, όπως η επαγγελματική κατάρτιση, πρόβλημα άμεσα συνδεδεμένο με τη λαίλαπα της ελληνικής μετανάστευσης, η συνεργασία με τη Νομισματική Επιτροπή ή θέματα περιφερειακής ανάπτυξης.

Η λειτουργία της σύνδεσης επιβεβαίωσε επίσης τη σημασία του στενού δεσμού της Ελλάδας με τη Δυτική Γερμανία, ο οποίος ενισχύθηκε περαιτέρω στο ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο τόσο σε εμπορικό και χρηματοδοτικό επίπεδο, όσο και σε πολιτικό, με τη Βόννη να υποστηρίζει σταθερά στενότερη πρόσδεση της Αθήνας στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι.

Η εξέλιξη της σύνδεσης αποδείχθηκε, χωρίς έκπληξη, συνάρτηση της κοινοτικής εξέλιξης δείχνοντας, από τη σκοπιά ενός μικρού κράτους, για άλλη μια φορά το βαθμό στον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση προχώρησε μέσα από διαδοχικές κρίσεις. Οι καθυστερήσεις που σημειώθηκαν στην πρόοδο της ΚΑΠ επηρέασαν στην ουσία πολύ λίγο τη μοίρα της ελληνικής εναρμόνισης. Οι δυσκολίες της ήταν συνάρτηση κυρίως του εύρους των ελληνικών επιδιώξεων και της μειωμένης διάθεσης των μελών της ΕΟΚ να ανταποκριθούν σε αυτές. Όμως η Ελλάδα πιθανότατα έβαινε προς λύση που θα την κρατούσε στενά προσδεμένη στις κοινοτικές εξελίξεις, από τις οποίες τελικά την αποξένωσε η επιβολή της δικτατορίας του 1967. Επίσης, η ελληνική σύνδεση φωτίζει ιδιαίτερα το ρόλο, αλλά και τα όρια, της Επιτροπής σε επίπεδο λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό της Κοινότητας, τουλάχιστον ως προς τις σχέσεις με τρίτες χώρες, όπως φάνηκε τόσο στη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου της σύνδεσης, όσο και στην περίπτωση της εναρμόνισης αγροτικών πολιτικών, αλλά και του παγώματος της Συμφωνίας Σύνδεσης το 1967. Σε ένα άλλο επίπεδο, το πάγωμα καταδεικνύει επίσης τη σημασία των κοινοβουλευτικών δικτύων αλληλεγγύης, που υποβοήθησαν τις θέσεις της Επιτροπής σε επίπεδο λήψης αποφάσεων, συμβάλλοντας έτσι στην άσκηση κοινοτικής διπλωματίας. Τέλος, από ένα περιφερειακό πρίσμα, η σύνδεση της Ελλάδας συνέβαλε στη σταδιακή δόμηση των σχέσεων της ΕΟΚ με τις αναπτυσσόμενες χώρες της μεσογειακής περιφέρειας, συντελώντας έτσι στη διαμόρφωση ενός πρώιμου προβληματισμού περί της κοινοτικής μεσογειακής πολιτικής.

9. 1958

Από την πολιτική κρίση στην αναδιάρθρωση του πολιτικού σκηνικού: Μία αποτίμηση

Χρήστος Χρησιτίδης

Το παρόν άρθρο επιχειρεί να προσεγγίσει τις πολιτικές διεργασίες και την κοινωνική δυναμική που αναπτύχθηκε κατά το έτος 1958, εστιάζοντας στην οπτική των αμερικανών διπλωματών, όπως αυτή προκύπτει μέσα από την μελέτη των εγγράφων του State Department. Στόχος είναι η αποτύπωση του πολιτικού κλίματος που επικρατούσε στο εσωτερικό της χώρας, μόλις εννέα χρόνια μετά το τέλος του Εμφυλίου Πολέμου και η σκιαγράφηση του τρόπου με τον οποίο αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο του ολοένα οξυνόμενου ανταγωνισμού του Ψυχρού Πολέμου.

Η πρώτη μεταπολεμική δεκαετία αποτελεί για την ελληνική πολιτική ιστορία, πεδίο εξαιρετικά ενδιαφέρον, αν και σε ένα βαθμό ακόμη αχαρτογράφητο. Το τέλος του εμφυλίου πολέμου και η διάκριση των Ελλήνων σε νικητές και ηττημένους σηματοδοτεί την έναρξη μίας νέας εποχής κατά την οποία ακόμη και βασικά ζητούμενα, όπως η ανάγκη ανασυγκρότησης της χώρας και ανανέωσης των πολιτικών δυνάμεων, θα ετίθεντο σταθερά υπό το πρίσμα του βασικού αυτού κοινωνικού διαχωρισμού. Παράλληλα, οι συνεχείς εκλογικές αναμετρήσεις – πέντε εκλογές σε διάστημα οκτώ μόλις ετών – υποδαύλιζαν τις διαιρετικές τομές στην κοινωνία και ενίσχυαν τις φυγόκεντρες δυνάμεις στο εσωτερικό των κομμάτων.¹ Είναι χαρακτηριστικό ότι όλες οι εκλογές που διενεργήθηκαν κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1950 έχουν – η καθεμία για διαφορετικούς λόγους – ειδικό βάρος στην πολιτική ιστορία της χώρας: το 1950 ως πρώτες μετεμφυλιακές εκλογές, το 1951 ως διαπαραταξιακή σύγκρουση ανάμεσα στην νέα Δεξιά του Παπάγου και το Κέντρο του Πλαστήρα, το 1952 λόγω της δυναμικής που ανέπτυξε ο

¹Από την πλούσια βιβλιογραφία σχετικά με τα κόμματα και τις εκλογές βλ. ενδεικτικά, Ηλίας Νικολακόπουλος, *Η καχεκτική δημοκρατία: κόμματα και εκλογές, 1946-1967*, Πατάκης, Αθήνα, 2001· Γιάννης Κάτρης, *Η γέννηση του νεοφασισμού στην Ελλάδα, 1960-1970*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1974· Richard Clogg, *Parties and Elections in Greece: the Search for Legitimacy*, Durham, NC, 1987· Jean Meynaud (με τη συνεργασία Π. Μερλόπουλου και Γ. Νοταρά), *Πολιτικές δυνάμεις στην Ελλάδα*, τόμοι 2, Σαββάλας, Αθήνα, 2002· Δέσποινα Ι. Παπαδημητρίου, *Από τον λαό των νομιμοφρόνων στο έθνος των εθνικοφρόνων: η συντηρητική σκέψη στην Ελλάδα, 1922-1967*, Σαββάλας, Αθήνα, 2006· Ιωάννα Παπαθανασίου, *Ενιαία Δημοκρατική Αριστερά: Αρχείο, 1951-1967*, Θεμέλιο, Αθήνα, 2001· Κωνσταντίνος Τσουκαλάς, *Η ελληνική τραγωδία: από την απελευθέρωση ως τους συνταγματάρχες*, Λιβάνης, Αθήνα, 1981· Ευάνθης Χατζήβασιλείου, *Ελληνικός φιλελευθερισμός: το ριζοσπαστικό ρεύμα (1932-1979)*, Πατάκης, Αθήνα, 2010. Για μία συνολική αποτίμηση της περιόδου, βλ. επίσης, Σωτήρης Ριζάς, *Η ελληνική πολιτική μετά τον εμφύλιο πόλεμο: κοινοβουλευτισμός και δικτατορία*, Καστανιώτης, Αθήνα, 2008· Evanthis Hatzivassiliou, *Greece and the Cold War: Frontline State, 1952-1967*, Routledge, London and New York, 2006· Ioannis D. Stefanidis, *Stirring the Greek Nation: Political Culture, Irredentism and Anti-Americanism in Post-war Greece, 1945-1967*, Aldershot, 2007.

Ελληνικός Συναγερμός και το 1956 λόγω της συγκρότησης μίας συμμαχίας όλων σχεδόν των κομμάτων της αντιπολίτευσης, από το Λαϊκό Κόμμα έως την ΕΔΑ, μόλις επτά χρόνια μετά το τέλος του εμφυλίου.

Παρά, όμως τις ιδιαιτερότητες και το ενδιαφέρον που εντοπίζεται σε κάθε μία από τις παραπάνω εκλογικές αναμετρήσεις, κοινή παραμένει η παραδοχή ότι οι εκλογές του 1958 συνιστούν κάτι διαφορετικό. Οι εκλογές αυτές κομίζουν κάτι θεμελιωδώς διαφορετικό για όλους τους πολιτικούς χώρους τόσο σε ό,τι αφορά τους λόγους για τους οποίους η χώρα οδηγήθηκε σε εκλογές, όσο και ως προς το τελικό αποτέλεσμα τους και την διάταξη των πολιτικών δυνάμεων μετά τη διενέργειά τους. Για την ΕΡΕ του Κωνσταντίνου Καραμανλή η άνοιξη του 1958 ταυτίζεται με την πρώτη σημαντική αμφισβήτηση του πρωθυπουργού και των επιλογών του από κορυφαία στελέχη της κυβέρνησης, και την συνακόλουθη αποχώρησή τους. Για το Κόμμα Φιλελευθέρων, το οποίο όλο το προηγούμενο διάστημα βρισκόταν σε μία συνεχή περιδίνηση γύρω από την σύγκρουση κορυφής μεταξύ Σοφοκλή Βενιζέλου και Γεωργίου Παπανδρέου, η ήττα που υπέστη επρόκειτο να σφραγίσει την πορεία του Κέντρου ευρύτερα.² Τέλος, για την Αριστερά, η ανάδειξη της ΕΔΑ σε αξιωματική αντιπολίτευση μόλις εννέα χρόνια από το 1949 συνιστούσε ιστορική καμπή με εξαιρετικά σημαντικές προεκτάσεις και δυναμική που ξεπέρασε τα ελληνικά σύνορα. Συνεπώς στόχος του παρόντος άρθρου είναι η σκιαγράφηση των βασικών σημείων της ανάλυσης των Αμερικανών διπλωματών κατά το διάστημα που προηγήθηκε των εκλογών του 1958 μέχρι και το φθινόπωρο της ίδιας χρονίας προκειμένου να αναδειχθούν οι εκτιμήσεις και οι προτεραιότητες των ΗΠΑ μέσα στο νέο πολιτικό περιβάλλον.³

Από την εσωκομματική αμφισβήτηση στην προσφυγή στις κάλπες

Μετά τη εκλογική κατίσχυση της ΕΡΕ στις εκλογές του 1956 έναντι του συνόλου σχεδόν των πολιτικών της αντιπάλων έδειχνε να ξεκαθαρίζει το πολιτικό σκηνικό, τουλάχιστον για το άμεσο μέλλον. Παρά το γεγονός ότι οι ενστάσεις της αντιπολίτευσης – κυρίως αναφορικά με τον εκλογικό νόμο που είχε προωθήσει η κυβέρνηση – παρέμεναν ισχυρές, η ανανέωση της Δεξιάς σε επίπεδο στελεχών και η νέα δυναμική που κόμιζε η ηγεσία του Κωνσταντίνου Καραμανλή, δεν μπορούσαν εύκολα να αμφισβητηθούν. Την ίδια περίοδο το Κόμμα Φιλελευθέρων έμπαινε σε μία νέα περίοδο εσωστρέφειας και εσωτερικής αμφισβήτησης εν μέσω τριβών μεταξύ των δύο ηγετών της παράταξης. Στα τέλη του 1957 το ενδεχόμενο νέων εκλογών έδειχνε να κερδίζει έδαφος ενώ ο πρωθυπουργός είχε δεχθεί να συζητήσει με την αξιωματική αντιπολίτευση τον νέο εκλογικό νόμο. Η αποδοχή από τον Γεώργιο Παπανδρέου ενός σχεδίου ενισχυμένης αναλογικής, το οποίο έθετε εκτός ατζέντας οποιαδήποτε σκέψη για επανάληψη μίας εκλογικής συνεργασίας με την ΕΔΑ, όπως είχε γίνει το 1956, έθετε νέους όρους στην πολιτική σκακιέρα.

²Βλ. σχετικά Ηλίας Νικολακόπουλος, «Αναζητώντας το Κέντρο: οι εκλογικές περιπλανήσεις μίας 15ετίας (1946-1961)», στο Παύλος Πετρίδης και Γιώργος Αναστασιάδης (επιμ.), *Γεώργιος Παπανδρέου: 60 χρόνια παρουσίας και δράσης στην πολιτική ζωή*, University Studio Press, Θεσσαλονίκη, 1994· Γεώργιος Ι. Ράλλης, *Πολιτικές εκμυστηρεύσεις, 1950-1989*, Προσκήνιο, Αθήνα, 1990.

³Σχετικά με τις σχέσεις Ηνωμένων Πολιτειών και Ελλάδας, βλ. Αλέξης Παπαχελάς, *Ο βιασμός της ελληνικής δημοκρατίας: ο αμερικανικός παράγον, 1947-1967*, Εστία, Αθήνα, 1997· James Edward Miller, *The United States and the Making of Modern Greece: History and Power, 1950-1974*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, NC, 2009· Mogens Pelt, *Tying Greece to the West : US-West German-Greek Relations, 1949-1974*, Museum Tusculanum, Copenhagen, 2006· Theodore A. Coulombis, *Greek Political Reaction to American and NATO Influences*, Yale University Press, New Haven and London, 1966.

Ήδη, από τον Φεβρουάριο του 1958 οι αντιδράσεις στο εσωτερικό της ΕΡΕ και των Φιλελευθέρων για το προωθούμενο εκλογικό νόμο εντεινόνταν, λόγω των ανησυχιών που υπήρχαν για πιθανά κέρδη της ΕΔΑ εις βάρος των δύο διεκδικητών της πλειοψηφίας. Η κυβερνητική κρίση ξέσπασε στις 27 Φεβρουαρίου, όταν παραιτήθηκαν 15 βουλευτές της ΕΡΕ με προεξάρχοντες τους υπουργούς Γεώργιο Ράλλη και Παναγή Παπαληγούρα, αρνούμενοι να συναινέσουν στον προτεινόμενο εκλογικό νόμο. Σύμφωνα μάλιστα με τηλεγράφημα του Αμερικανού πρέσβη στην Αθήνα, James Riddleberger, στις 28 του ίδιου μήνα, ο Παπαληγούρας σε συνομιλία που είχε με τον επιτετραμμένο της πρεσβείας James Penfield υποστήριξε ότι πεποίθηση των δύο υπουργών ήταν ότι θα είχαν επαρκή ισχύ ώστε να ρίξουν τον Καραμανλή. Σύμφωνα όμως με την εκτίμηση του Αμερικανού πρέσβη κάτι τέτοιο δεν θα ήταν τελικά εφικτό και ο Καραμανλής θα κατάφερνε να παραμείνει στην εξουσία.⁴

Η απώλεια της κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από την ΕΡΕ αποτέλεσε απαρχή σειράς ενεργειών με στόχο την αποφυγή διάλυσης της Βουλής και προσφυγής στις κάλπες, την οποία προφανώς πλέον επιθυμούσε ο Καραμανλής. Πρωταγωνιστικό ρόλο σε αυτές τις κινήσεις είχε ο συναρχηγός του Κόμματος των Φιλελευθέρων Σοφοκλής Βενιζέλος, ο οποίος προέκρινε σταθερά την λύση του σχηματισμού κυβέρνησης από την υπάρχουσα Βουλή. Παρά, όμως, τις περί του αντιθέτου εισηγήσεις, ο βασιλιάς Παύλος συμεριζόταν τις θέσεις του πρωθυπουργού και του Γεωργίου Παπανδρέου. Σύμφωνα μάλιστα με τον υπουργό Εξωτερικών Ευάγγελο Αβέρωφ, ο βασιλιάς ήταν «θυμωμένος με τους στασιαστές και αποφασισμένος να ορκίσει μη πολιτική υπηρεσιακή κυβέρνηση» μετά την υποβολή της παραίτησης της κυβέρνησης Καραμανλή.⁵ Παρά ταύτα, η πρεσβεία έδειχνε ακόμη να αφήνει ανοικτά όλα τα ενδεχόμενα, ακόμη και αυτό μίας προσωρινής κυβέρνησης, επισημαίνοντας μάλιστα ότι η ομάδα που είχε αποχωρήσει από την κυβέρνηση συνέχιζε να κερδίζει έδαφος.⁶ Το σαφώς ρευστό αυτό πολιτικό περιβάλλον των πρώτων ημερών μετά το ξέσπασμα της κυβερνητικής κρίσης ενέτεινε την ανησυχία της αμερικανικής πρεσβείας, η οποία έδειχνε να προσπαθεί να τηρήσει ανοικτούς τους διαύλους επικοινωνίας μ' όλες τις πλευρές.⁷ Άλλωστε, και από την πλευρά Καραμανλή ήταν έντονη η ενόχληση για τις παρεμβάσεις και συζητήσεις του Penfield, τον οποίο θεωρούσε ως έναν εκ των βασικών σχεδιαστών των κινήσεων που είχαν οδηγήσει στην ανατροπή του.⁸ Είναι μάλιστα ενδεικτικό ότι και ο ίδιος ο Αβέρωφ σε συνομιλία που είχε με τον Penfield και τον επικεφαλής του κλιμακίου της CIA στην Αθήνα, John Richardson, τους ζήτησε να είναι προσεκτικοί καθώς «οι στασιαστές επιχειρούν να δώσουν την εντύπωση ότι έχουν τη στήριξη της πρεσβείας και των Ανακτόρων».⁹ Η ορκωμοσία της υπηρεσιακής κυβέρνησης Γεωργακόπουλου στις 5 Μαρτίου προδιέγραψε με σαφήνεια την πορεία που επρόκειτο να ακολουθηθεί, δίνοντας τέλος στα

⁴Washington D.C., NARA State Department Papers, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 28 Φεβρουαρίου 1958, 781.00/2-2858.

⁵NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 3 Μαρτίου 1958, 781.00/3-358.

⁶NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 3 Μαρτίου 1958, 781.00/3-358.

⁷Είναι χαρακτηριστικό ότι ο Penfield διαβεβαίωσε τον Αβέρωφ ότι η πρεσβεία δεν ήταν διατεθειμένη να τοποθετηθεί και ότι είχε πλέον διακόψει ακόμη και τις τυπικές πολιτικές επαφές, προκειμένου να μην χρωσθεί ως παρέμβαση υπέρ κάποιας πλευράς. NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 3 Μαρτίου 1958, 781.00/3-358. Αντιθέτως, έχει υποστηριχθεί ότι η CIA είχε εξετάσει ακόμη και σενάριο επηρεασμού του εκλογικού αποτελέσματος, στοιχείο που επιβεβαιώνει την διάχυτη ανησυχία της αμερικανικής πλευράς για ενδεχόμενη ενίσχυση της Αριστεράς. Βλ. σχετικά, Αλέξης Παπαχελάς, *ό.π.*, 60.

⁸Για μία συνολική αποτίμηση των απόψεων του Καραμανλή, βλ. Κωνσταντίνος Σβολόπουλος, (γεν. επιμ.), *Κωνσταντίνος Καραμανλής: Αρχείο, γεγονότα και κείμενα*, (Αθήνα 1992-1997), τομ. 3, 84-86.

⁹NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 3 Μαρτίου 1958, 781.00/3-358.

σενάρια περί ανάδειξης νέας πολιτικής κυβέρνησης από την υπάρχουσα Βουλή. Βασική προτεραιότητα της νέας κυβέρνησης ήταν η ψήφιση του εκλογικού νόμου,¹⁰ που είχε ήδη κατατεθεί στην Βουλή και η διεξαγωγή εκλογών εντός του ερχόμενου Μαΐου.

Ενώ διεξαγόταν η συζήτηση επί του εκλογικού νομοσχεδίου, ο σύμβουλος της αμερικανικής πρεσβείας, John Evarts Horner, συντάσσει μία εξαιρετικά ενδιαφέρουσα έκθεση σχετικά με το τελευταίο έτος της πρωθυπουργίας Καραμανλή και τις προοπτικές για το μέλλον. Όπως προκύπτει από την εν λόγω έκθεση, η ανασφάλεια έναντι μίας πιθανής εκλογικής σύμπραξης μικρών κομμάτων (ΕΠΕΚ, ΔΚΕΛ, Κόμματος Προοδευτικών) και ΕΔΑ παρέμενε ισχυρή. Σε περίπτωση μάλιστα της συγκέντρωσης του απαραίτητου ποσοστού των ψήφων προκειμένου αυτό το σχήμα να συμμετάσχει στην Β' κατανομή, ο Horner δεν απέκλειε ακόμη και το ενδεχόμενο συγκρότησης μίας κυβέρνησης του Κόμματος Φιλελευθέρων με συμμετοχή και άλλων μικρών κομμάτων, πλην της ΕΔΑ.¹¹ Είναι συνεπώς εμφανές ότι από τα μέσα Μαρτίου 1958 είχε αρχίσει να αντιμετωπίζεται το ενδεχόμενο ενίσχυσης της εκλογικής επιρροής της ΕΔΑ, κυρίως λόγω του ογκούμενου αντιδυτικού ρεύματος της εποχής. Τόσο η όξυνση του Κυπριακού, όσο και η ανασφάλεια που απέρρεε από την πιθανότητα εγκατάστασης αμερικανικών πυραύλων μέσου βεληνεκούς στην Ελλάδα επέτειναν καταλυτικά αυτό το κλίμα ενισχύοντας την επιρροή της Αριστεράς στο εκλογικό σώμα. Επιπλέον, ένα πιθανό εκλογικό σχήμα με τα παραπάνω χαρακτηριστικά θα μπορούσε να μεταβάλλει πλήρως τα δεδομένα της εκλογικής αντιπαράθεσης θέτοντας στο περιθώριο των Κόμματος Φιλελευθέρων.¹² Μάλιστα, η εκτίμηση που επικρατούσε στην αμερικανική πλευρά ήταν ότι η ΕΔΑ συμμετείχε στις εν λόγω διαπραγματεύσεις κατόπιν σαφών εντολών, προφανώς από το εξωτερικό.¹³

Τελικά, η σχετική διαπραγμάτευση μεταξύ Σπύρου Μαρκεζίνη και ΕΔΑ οδηγήθηκε σε αποτυχία καθώς δεν κατέστη δυνατή η διαμόρφωση μίας κοινής πλατφόρμας,¹⁴ κάτι που έδειχνε αρχικά τουλάχιστον να λειτουργεί επ' ωφελεία του Κόμματος των Φιλελευθέρων.¹⁵ Η επιλογή, μάλιστα, του Κέντρου να συνδέσει το θέμα των βάσεων με το Κυπριακό έδειχνε να πιέζει την ΕΔΑ σε ένα προνομιακό πεδίο της προεκλογικής της στρατηγικής. Είναι χαρακτηριστικό ότι στα μέσα Απριλίου, λιγότερο από ένα μήνα πριν τις εκλογές, το State Department άφηνε ανοικτά όλα τα ενδεχόμενα ως προς την έκβαση των επικείμενων εκλογών, εκτιμώντας πάντως ότι τελικά το Κέντρο θα υπερίσχυε της ΕΔΑ και θα αναδεικνυόταν αξιωματική αντιπολίτευση.¹⁶ Μάλιστα, ακόμη και δύο εβδομάδες πριν τις εκλογές κανείς δεν έδειχνε να μπορεί να εκτιμήσει το μέγεθος της πολιτικής ανατροπής που επρόκειτο να επέλθει μετά τις 11 Μαΐου. Σε σχετική αναφορά του State Department, πέρα από την βεβαιότητα για την νίκη της ΕΡΕ, εκτιμάται ότι το Κόμμα Φιλελευθέρων θα κινούνταν κοντά στο 25% και η Αριστερά θα πετύχαινε μια ενίσχυση των ποσοστών της σε σχέση με το παρελθόν κυρίως λόγω της απήχησης που έχει η θέση της έναντι της εγκατάστασης των πυραύλων στην Ελλάδα.¹⁷

Ενώ όμως το θέμα των βάσεων παρέμενε κατά τους Αμερικανούς διπλωμάτες βασικό

¹⁰Για τον εκλογικό νόμο, βλ. Ηλίας Νικολακόπουλος, *ό.π.*, 225-227.

¹¹NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 24 Μαρτίου 1958, 781.00/3-2458.

¹²Βλ. σχετικά, Ηλίας Νικολακόπουλος, *ο.π.*, 227-228.

¹³NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 8 Απριλίου 1958, (joint weeka no 15) 781.00 (W)/4-858.

¹⁴Βλ. σχετικά, Σωτήρης Ριζάς, *ό.π.*, 202-3.

¹⁵NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 9 Απριλίου 1958, 781.00/4-958.

¹⁶NARA, RG 59, Jones προς Rountree, 15 Απριλίου 1958, 781.00/4-1558.

¹⁷NARA, RG 59, Jones προς Laingen, Department of State, 25 Απριλίου 1958, 781.00/4-2558

πεδίο πολιτικής αντιπαράθεσης εν όψει των επερχόμενων εκλογών, τις οποίες «κανείς δεν έδειχνε να θέλει»,¹⁸ οι εκτιμήσεις τους δεν απέδιδαν αντίστοιχη δυναμική και στο ζήτημα της Κύπρου. Η σχετική ανάλυση υποστήριζε ότι η μετριοπαθής τακτική του Καραμανλή μπορούσε να εκληφθεί και ως αδυναμία από μερίδα των ψηφοφόρων με αποτέλεσμα να του στοιχίσει στις επερχόμενες εκλογές, επισημαίνοντας όμως και την κόπωση που έδειχνε να αναπτύσσεται στο εκλογικό σώμα γύρω από το ζήτημα. Άλλωστε, η διαπίστωση ότι όλα τα κόμματα – παρά τις διαφοροποιήσεις τους σε επίπεδο ρητορείας – ταυτίζονται ως προς την ανάγκη αυτοδιάθεσης των Ελλήνων της Κύπρου, οδήγησε τελικά τον Horner στην εκτίμηση ότι, αν και οι εκλογές δεν θα κρίνονταν από την στάση των κομμάτων έναντι του Κυπριακού, θα μπορούσαν να αποτελέσουν χρήσιμο εργαλείο προκειμένου να εκτιμηθεί η στάση των Ελλήνων έναντι του ζητήματος.¹⁹

Πέρα όμως από την επισήμανση των βασικών πεδίων αντιπαράθεσης μεταξύ ΕΡΕ και αντιπολίτευσης – πρωτίστως δε της ΕΔΑ – η προεκλογική περίοδος μπορούσε να συμβάλει και στην εξαγωγή συνολικότερων συμπερασμάτων γύρω από τις προτεραιότητες και κατευθύνσεις της ελληνικής κοινωνίας και των εν δυνάμει εκπροσώπων της. Επιχειρώντας μία συνολική αποτίμηση της προεκλογικής περιόδου ο Riddleberger, σημείωνε την προηγούμενη των εκλογών με νόημα αναφορικά με το ολοένα ογκούμενο αντιδυτικό-αντιαμερικανικό ρεύμα στην Ελλάδα:

[...] Όλα τα κόμματα της αντιπολίτευσης τάχθηκαν απέναντι στο ζήτημα των βάσεων (με ποιοτικές διαφοροποιήσεις) και όλα χωρίς εξαίρεση επιτέθηκαν στην ΕΡΕ χαρακτηρίζοντάς την όργανο του Παλατιού και των Αμερικάνων. [...] Μάλιστα, ένα σαφές δεδομένο που προέκυψε (κατά την προεκλογική περίοδο) ήταν ότι κανείς υποψήφιος δεν μπορούσε να πει κάτι θετικό για τον «αμερικανικό παράγοντα», επιπλέον δε τα σημεία των ομιλιών που περιείχαν υπαινιγμούς κατά της Αμερικής δέχθηκαν τις περισσότερες επευφημίες σε πολλές συγκεντρώσεις. Το ΝΑΤΟ και το Παλάτι πορεύθηκαν κάπως καλύτερα από εμάς σ' αυτή την προεκλογική περίοδο, κάτι που αναμφίβολα βοήθησε να αποκρυσταλλωθεί μία τάση αποδέσμευσης από τις Ηνωμένες Πολιτείες.²⁰

Περιγράφοντας το αντιδυτικό πνεύμα που έδειχνε μάλιστα σε συγκεκριμένες εκφάνσεις του να διαπερνά οριζόντια πολιτικούς χώρους και κόμματα, ο Riddleberger αναδεικνύει ένα κομβικής σημασίας στοιχείο των εκλογών του 1958. Παρά το γεγονός ότι δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν την επίδραση αυτού του παράγοντα στο τελικό αποτέλεσμα, οι Αμερικανοί σημειώνουν τις ευρύτερες προεκτάσεις του, οι οποίες επρόκειτο να ενισχυθούν τα επόμενα χρόνια. Κατά τούτο, η συγκεκριμένη αναφορά έχει ένα επιπλέον ειδικό βάρος, το οποίο ξεπερνά τις όποιες εκτιμήσεις για το εκλογικό αποτέλεσμα. Άλλωστε, οι εν λόγω προβλέψεις, ακόμη και την παραμονή των εκλογών, δεν κατάφεραν να προσεγγίσουν την κοινωνική δυναμική, όπως αυτή εκφράστηκε στις κάλπες. Είναι ενδεικτικό, ότι οι προβλέψεις των Αμερικανών έδιναν 41% στην ΕΡΕ, 26% στο Κόμμα Φιλελευθέρων, 15% στο ΠΑΔΕ και μόλις 13% στην ΕΔΑ.²¹

¹⁸NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 3 Μαΐου 1958, «Cyprus as an Electoral Issue», 781.00/5-358.

¹⁹NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 3 Μαΐου 1958, «Cyprus as an Electoral Issue», 781.00/5-358.

²⁰NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 10 Μαΐου 1958, 781.00/5-1058.

²¹NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 10 Μαΐου 1958, 781.00/5-1058.

Οι εκλογές της 11^{ης} Μαΐου 1958 και οι προκλήσεις της επόμενης ημέρας

Η εκλογική αναμέτρηση του 1958 χαρακτηρίστηκε από μία πρωτοφανή ανατροπή: την ανάδειξη της ΕΔΑ σε αξιωματική αντιπολίτευση με 79 βουλευτές και ποσοστό 24,42%. Ξεπερνώντας ακόμη και τις πλέον ευνοϊκές για εκείνη προβλέψεις, η Αριστερά πέτυχε ένα ποσοστό ψήφων που απειλούσε να ανατρέψει τις έως τότε πολιτικές ισορροπίες, καθιστώντας την έναν εκ των δύο βασικών πόλων στο πολιτικό σκηνικό. Ως προς την ΕΡΕ, παρά την πτώση των ποσοστών της, που αποδίδεται σε μεγάλο βαθμό και στην αποχώρηση βουλευτών και ικανού αριθμού πολιτευτών μετά την κυβερνητική κρίση του Μαρτίου, πέτυχε να εκλέξει 171 βουλευτές εξασφαλίζοντας το 41,16% των ψήφων. Αναμφισβήτητα, όμως, μεγάλος ηττημένος ήταν το Κόμμα Φιλελευθέρων που περιορίστηκε στην τρίτη θέση με 20,67% και 36 βουλευτές.

Το αποτέλεσμα των εκλογών αιφνιδίασε τόσο τους Έλληνες πολιτικούς, όσο και τους ξένους αναλυτές. Επιχειρώντας μία πρώτη ανάγνωση του αποτελέσματος δύο ημέρες μετά τις εκλογές, ο Robert Dreessen, χαρακτήρισε το 8-14% των επιπλέον υποστηρικτών της ΕΔΑ ως ψήφο διαμαρτυρίας, που σχετιζόταν με ζητήματα εσωτερικής πολιτικής και όχι τόσο με το διεθνές πλαίσιο, το Κυπριακό ή το ζήτημα της εγκατάστασης των πυραύλων στην χώρα.²² Η παραπάνω ανάγνωση του αποτελέσματος, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά την ΕΔΑ, συνιστά μία πρώτη μόνο εκτίμηση, βάσει των δεδομένων που υπήρχαν τις πρώτες ώρες μετά τις εκλογές. Τις επόμενες ημέρες και εβδομάδες οι σχετικές αναλύσεις της πρεσβείας των Ηνωμένων Πολιτειών και του State Department, είναι σαφώς πληρέστερες και εμπειριστατωμένες.

Στις 14 Μαΐου ο Horner χαρακτηρίζει την επικράτηση της ΕΡΕ, προσωπική νίκη του Καραμανλή, ο οποίος είχε προβάλει έναν φιλοδυτικό προσανατολισμό ως προς την εξωτερική πολιτική και ένα μετριοπαθές συντηρητικό χαρακτήρα ως προς τις επιλογές του στην εσωτερική πολιτική, με βασικό κορμό τις έννοιες της σταθερότητας και της οικονομικής ανάπτυξης που είχαν χαρακτηρίσει ως τότε την διακυβέρνησή του. Αντίστοιχα, ο Αμερικανός σύμβουλος στην πρεσβεία αποδίδει την επιτυχία της ΕΔΑ στην αδυναμία της κυβέρνησης να ικανοποιήσει αιτήματα που σχετιζόνταν με ζητήματα φορολογίας και κοινωνικής πρόνοιας καθώς και στην έντονη δυσαρέσκεια για την στάση των συμμάχων της χώρας έναντι του Κυπριακού. Κάνοντας μάλιστα μία εξαιρετικά ενδιαφέρουσα αναγωγή, ο Horner υποστηρίζει ότι περίπου το 59% των ψηφοφόρων είχαν επιλέξει κόμματα που είτε αντιτίθεντο στην συνέχιση της συμμετοχής της χώρας στο NATO είτε ζητούσαν την τήρηση όρων «ηθικής ισότητας» μεταξύ των μελών της συμμαχίας.²³ Αν και η παραπάνω ανάλυση έχει έντονο τον χαρακτήρα του αιφνιδιασμού από το εκλογικό αποτέλεσμα, παρά ταύτα συνιστά μία πρώτη προσέγγιση που αποτυπώνει τον βαθμό της ανησυχίας για την σοβαρότητα της κατάστασης από την πλευρά των ΗΠΑ.

Η κρισιμότητα όμως των στιγμών διαφαίνεται και από τις πρώτες επαφές που είχαν οι Αμερικανοί με Έλληνες πολιτικούς και τον ίδιο τον Κωνσταντίνο Καραμανλή. Σε συνομιλία που είχε με Αμερικανό αξιωματούχο, ο αρχηγός της ΕΡΕ φαίνεται να αποδίδει την άνοδο της ΕΔΑ στο Κυπριακό, που έδωσε «ώθηση σε μία μακρά αλυσιδωτή αντίδραση αντιαμερικανισμού». Αντιδρώντας, μάλιστα, στην θέση του Έλληνα πρωθυπουργού, που συσχέτιζε την ισορροπία των πολιτικών δυνάμεων στο εσωτερικό με την στάση των συμμάχων έναντι της χώρας, ο

²²NARA, RG 59, Dreessen προς Williams, Department of State, 13 Μαΐου 1958, «The Composition of EDA and its present status», 781.00/5-1358.

²³NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 14 Μαΐου 1958, (joint week no 20) 781.00 (W)/5-1458.

Riddleberger αντέτεινε ότι ο ίδιος σκόπευε να καταστήσει σαφές στην ελληνική κυβέρνηση ότι, αν χρειαστεί την βοήθεια των ΗΠΑ για την αναστροφή αυτού του αντιδυτικού ρεύματος, «για το οποίο η ίδια η ελληνική κυβέρνηση φέρει την ευθύνη», αυτό θα πρέπει να γίνει με σαφή σχεδιασμό και από τις δύο πλευρές.²⁴ Επρόκειτο για τις πρώτες αντιδράσεις εντός ενός εξαιρετικά ρευστού σκηνικού, οι οποίες όμως αποδίδουν πλήρως τον αιφνιδιασμό όλων των πλευρών από το απρόσμενο αποτέλεσμα της κάλπης.

Σε μία προσπάθεια συνολικότερης αποτίμησης των εκλογών και της επίδρασής τους στο εσωτερικό των κομμάτων και το πολιτικό σκηνικό λίγες ημέρες αργότερα, ο Horner καταλήγει σε μία σειρά συμπερασμάτων. Πρώτον, αναφορικά με την κυβερνητική παράταξη, τονίζει ότι μετά τις εκλογές θα ενισχύσει την συνοχή της χωρίς τις αντίρροπες δυνάμεις στο εσωτερικό της. Προχωρά μάλιστα σε αξιολόγηση των νέων μελών της, κάνοντας λόγο για μετριότητες χωρίς εξέχοντα ταλέντα, «των οποίων η πρωταρχική αρετή φαίνεται να είναι η πίστη τους προς τον Καραμανλή». Σε ό,τι αφορά το Κόμμα Φιλελευθέρων, εκτιμά ότι πολλοί πρώην ψηφοφόροι του επέλεξαν είτε να μην ψηφίσουν, είτε να στηρίξουν την ΕΔΑ προκειμένου να «αχρηστεύσουν» την ψήφο τους ενισχύοντάς τους. Τέλος, ως προς την Αριστερά το βασικό διακύβευμα των εκλογών συνίστατο στο αν η ψήφος διαμαρτυρίας στην Αριστερά ήταν αποτέλεσμα αποτυχημένων πολιτικών της κυβέρνησης Καραμανλή ή αντίδρασης έναντι της πολιτικής του «ξένου παράγοντα» και της αποτυχίας του να στηρίξει την Ελλάδα στο Κυπριακό και τις σχέσεις της με την Τουρκία. Αναγνωρίζοντας ότι και οι δύο ερμηνείες είναι βάσιμες, ο αναλυτής τονίζει ότι θα πρέπει να παρακολουθείται αυτό το αναπτυσσόμενο αντιαμερικανικό και αντιδυτικό ρεύμα καθώς θα αποκρυσταλλώνεται μέσα στην ελληνική κοινωνία.²⁵

Είναι συνεπώς προφανές, ότι πέρα από τα επιμέρους συμπεράσματα γύρω από τις πολιτικές και κομματικές ισορροπίες και τις προτεραιότητες της νέας μετεκλογικής περιόδου, υπάρχει ένα κεντρικό διακύβευμα που εντοπίζεται σε όλες τις αναλύσεις και σχετίζεται με αυτήν την υπό διαμόρφωση αντιδυτική κοινωνική δυναμική, σε μία περίοδο δριμείας όξυνσης του διεθνούς ανταγωνισμού στο πλαίσιο του Ψυχρού Πολέμου. Παρά το γεγονός ότι ακόμη δεν ήταν δυνατόν να συνεκτιμηθούν όλα τα δεδομένα, η αναγκαιότητα συνέχισης στήριξης της κυβέρνησης Καραμανλή αποτελούσε μονόδρομο, ιδιαίτερα υπό τις νέες συνθήκες που διαμορφώνονταν. Σταδιακά, θα προκριθεί και η ανάγκη δημιουργίας ενός αξιόπιστου κεντροαριστερού κόμματος, το οποίο θα μπορούσε αρχικά να λειτουργήσει ως «εθνική αντιπολίτευση» και στη συνέχεια να διεκδικήσει με αξιώσεις την διακυβέρνηση της χώρας.²⁶

Αν όμως κατά τις πρώτες εβδομάδες μετά τις εκλογές του Μαΐου η εξαγωγή συμπερασμάτων για τους παράγοντες που επέδρασαν στην διαμόρφωση του εκλογικού αποτελέσματος έδειχνε πρόωγη, με την πάροδο των μηνών η αμερικανική πρεσβεία ανέλυσε τα δεδομένα υπό τη μορφή προτάσεων για την τακτική των ΗΠΑ έναντι της Ελλάδας.²⁷ Εκκινώντας από την παραδοχή ότι η περίοδος κατά την οποία η Ελλάδα με την στήριξη των συμμάχων της προχώρησε στην μεταπολεμική ανασυγκρότηση μέσω της ένταξής της στον Δυτικό κόσμο, μπορεί πλέον να έχει ξεπεραστεί, η έκθεση τονίζει ότι αυτό που παρατηρείται είναι η έλλειψη

²⁴ NARA, RG 59, Riddleberger προς Department of State, 16 Μαΐου 1958, 781.00/5-1658.

²⁵ NARA, RG 59, Horner προς Department of State, 20 Μαΐου 1958, (joint weeka no 20), 781.00 (W)/5-2058.

²⁶ Βλ. σχετικά, Αλέξης Παπαχελάς, *ό.π.*, 63.

²⁷ NARA, RG 59, Berger προς Department of State, 22 Σεπτεμβρίου 1958, «The Greek Political Scene: Prospects for the Future», 781.00/9-2258.

μίας σημαντικής «ζωτικής ενέργειας». Αν, μάλιστα συνδυάσει κανείς την παραπάνω παραδοχή με την απογοήτευση των Ελλήνων από την στάση πολλών συμμαχικών δυνάμεων, με προεξάρχουσα την Αμερική, έναντι του Κυπριακού, μπορεί ευκολότερα να κατανοήσει – σύμφωνα πάντα με την εν λόγω έκθεση – την ενίσχυση της ΕΔΑ στις εκλογές του 1958.

Σε αυτό το πλαίσιο όφειλε να σχεδιαστεί και η στρατηγική των Ηνωμένων Πολιτειών, στοχεύοντας στη διατήρηση της Ελλάδας στην Ατλαντική Συμμαχία. Σύμφωνα λοιπόν με την παραπάνω κατεύθυνση, προτεινόταν η συνέχιση της υποστήριξης της ΕΡΕ του Κωνσταντίνου Καραμανλή, παράλληλα όμως με την δημιουργία των προϋποθέσεων δημιουργίας μίας αξιόπιστης μη κομμουνιστικής εναλλακτικής. Πρόκειται για τη σταθερή έκτοτε επιλογή των Ηνωμένων Πολιτειών στην κατεύθυνση της συγκρότησης ενός ενιαίου Κεντρώου πολιτικού σχηματισμού. Η στόχευση αυτή θα πραγματοποιηθεί μόλις το 1961 με την ίδρυση της Ένωσης Κέντρου, λίγες ημέρες πριν τις εκλογές της ίδιας χρονιάς. Η προώθηση όμως αυτής της πολιτικής δεν έδειχνε να βρίσκει ακόμη επαρκή υποστήριξη εντός του Κόμματος Φιλελευθέρων και των υπολοίπων μικρότερων Κεντρώων σχηματισμών, που μετά την ήττα του Μαΐου είχαν εισέλθει σε μία νέα περίοδο εσωστρέφειας και ενδοκομματικών συγκρούσεων.

Το 1958 αποτελεί έτος καμπή για το σύνολο των πολιτικών δυνάμεων της χώρας. Ήδη, από τις αρχές του χρόνου η κυβερνητική κρίση που είχε οδηγήσει στην πτώση της κυβέρνησης Καραμανλή σηματοδότησε την πρώτη δυναμική αντίδραση βουλευτών σε κυβερνητικές επιλογές και την πρώτη εσωκομματική σύγκρουση του πρωθυπουργού με κορυφαίους υπουργούς, που τον είχαν στηρίξει καθ' όλο το διάστημα που είχε μεσολαβήσει από το 1955 και εξής. Παράλληλα, το κλίμα στο εσωτερικό του Κόμματος Φιλελευθέρων παρέμενε εξαιρετικά τεταμένο. Αφενός οι διαφωνίες και συγκρούσεις σε επίπεδο ηγεσίας ανάμεσα στον Σοφοκλή Βενιζέλο και τον Γεώργιο Παπανδρέου και αφετέρου η έλλειψη οργανωμένης βάσης και επαρκούς κομματικού μηχανισμού απομάκρυνε ολοένα και περισσότερους ψηφοφόρους. Αν όμως οι βασικοί διεκδικητές της εξουσίας είχαν να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα εσωτερικής συνοχής, η ΕΔΑ έδειχνε να κερδίζει έναντι των αντιπάλων της, τόσο από το διεθνές κλίμα πόλωσης στο πλαίσιο του Ψυχρού Πολέμου, όσο και από την απογοήτευση ψηφοφόρων των δύο άλλων κομμάτων για την ακολουθούμενη πολιτική. Παράλληλα, η Αριστερά είχε την δυνατότητα να εκμεταλλεύεται προς το συμφέρον της και την διάχυτη απογοήτευση έναντι των Δυτικών συμμάχων κυρίως λόγω της στάσης τους στο Κυπριακό και τις ελληνοτουρκικές σχέσεις. Η ευκαιρία για να αποσαφηνιστεί το κλίμα και να αποτιμηθεί η κοινωνική δυναμική δόθηκε με τις εκλογές του Μαΐου του 1958. Νικητές και ηττημένοι της κάλπης κλήθηκαν να διαχειριστούν συνθήκες δομικά διαφορετικές, με νέους ρόλους και νέες ισορροπίες τόσο στο εσωτερικό των κομμάτων τους όσο και στο πολιτικό σύστημα ευρύτερα.

Σ' αυτό το συγκρουσιακό κλίμα, η αμερικανική πρεσβεία και το State Department αρχικά επιχείρησαν να προβλέψουν την έκβαση της εκλογικής μάχης και στη συνέχεια να αποτιμήσουν το αποτέλεσμά της εντάσσοντάς το στις στρατηγικές τους προτεραιότητες εντός του ευρύτερου διεθνούς πλαισίου. Ξεπερνώντας την συγκυριακή – κατά την ανάλυσή τους – άνοδο της Αριστεράς, οι Αμερικανοί εστιάζουν το ενδιαφέρον τους στην ανάδειξη μιας εναλλακτικής ατζέντας που διαμορφωνόταν στο εσωτερικό και είχε ως κορμό και κινητήρια δύναμη έναν ευρύ αντιαμερικανισμό, που έδειχνε να διαπερνά οριζόντια σημαντικό τμήμα των πολιτικών κομμάτων. Το νέο αυτό ρεύμα επρόκειτο στα επόμενα χρόνια να καταστεί ρυθμιστικός παράγοντας για τις ελληνοαμερικανικές σχέσεις και κατά τούτο το 1958 συνιστά αναμφισβήτητα σημαντική τομή σε σχέση με την προηγούμενη μεταπολεμική περίοδο.

Οι συνεργάτες του τόμου

Βάιος Καλογριάς: Επιστημονικός συνεργάτης Πανεπιστημίου Mainz.

Στέλιος Περικλής Καράβης: Διδάκτωρ Τμήματος Ιστορίας-Αρχαιολογίας, Αριστοτέλειο Παν/μιο Θεσσαλονίκης.

Μανόλης Κούμας: Διδάσκων στο Ανοιχτό Πανεπιστήμιο Κύπρου.

Κωνσταντίνα Ε. Μπότσιου: Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Σοφία Παπαστάμκου: Ερευνήτρια στο Maison Européenne des Sciences de L' Homme et de la Société, Lille, France.

Γιάννης Σακκάς: Καθηγητής, Τμήμα Μεσογειακών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Αιγαίου.

Ευάνθης Χατζηβασιλείου: Καθηγητής, Τμήμα Ιστορίας-Αρχαιολογίας, Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Διονύσιος Χουρχούλης: Διδάσκων στο Ελληνικό Ανοιχτό Πανεπιστήμιο.

Χρήστος Χρηστίδης: Διδάσκων στο Ελληνικό Ανοιχτό Πανεπιστήμιο.

ISBN 978-618-81891-8-8



Η παρούσα έρευνα έχει συγχρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο – ΕΚΤ) και από εθνικούς πόρους μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) – Ερευνητικό Χρηματοδοτούμενο Έργο: ΘΑΛΗΣ. Επένδυση στην κοινωνία της γνώσης μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.