

# ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Τοῦ κ. ΙΩΑΝΝΟΥ Ν. ΚΙΝΝΑ

Διδάκτορος τοῦ Πανεπιστημίου τοῦ Λονδίνου

Προσφάτως ἐκδοθὲν εἰς Βρεταννίαν βιβλίον (1), τὸ ὁποῖον ἀναφέρεται εἰς τὰς ἐξωτερικὰς σχέσεις τῆς χώρας ταύτης, πιθανὸν διὰ τὸν Βρεταννὸν διπλωμάτην ἢ εἰδικὸν μελετητὴν νὰ «κομίζῃ γλαῦκα εἰς Ἀθήνας». Διὰ τοὺς μὴ Βρεταννοὺς ὁμως συναδέλφους των, παρουσιάζει γενικὸν καὶ εἰδικὸν ἐνδιαφέρον. Γενικόν, διότι θίγει θέματα μὲ τὰ ὁποῖα πολλοὶ ἐρευνηταὶ καὶ διπλωμάται ἐκτὸς τοῦ Ἀγγλοσαξωνικοῦ κόσμου δὲν εἶναι τόσον ἐξοικειωμένοι, εἰδικὸν δέ, διότι αἱ μελέται τὰς ὁποίας περιλαμβάνει ἢ ὡς ἄνω ἔκδοσις ἀναφέρονται εἰς τὴν διακρινομένην διὰ τὴν παράδοσίν της εἰς τὴν διπλωματίαν Βρεταννίαν καὶ καλύπτονται ἀπὸ εἰδικούς, τόσον «ἐπαγγελματίας» (practitioners) ὅσον καὶ θεωρητικούς. Τὸ τελευταῖον τοῦτο στοιχεῖον, ἢ σύνθεσις δηλαδή τῆς ὁμάδος τῶν μελετητῶν, ἀποτελεῖ βασικὸν προτέρημα τῆς ὡς ἄνω ἐκδόσεως καὶ ἐπιβεβαιοῖ τὰς συγχρόνους τάσεις ἐρεύνης εἰς τὸν κλάδον τῶν Διεθνῶν Σχέσεων (2), ἤτοι τῆς προσεγγίσεως «ἐπαγγελματιῶν» καὶ θεωρητικῶν.

Εἰς τὴν ὡς ἄνω ἔκδοσιν, ἰδιαιτέραν προσοχὴν συγκεντροῦν αἱ μελέται αἱ ἀναφερόμεναι εἰς τὴν σχεδιάσιν ἢ προγραμματισμὸν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς (3). Πρὶν ἢ προχωρήσωμεν εἰς τὴν ἐξέτασιν τῶν περιλαμβανομένων εἰς τὸ ὡς ἄνω ἔργον ἀπόψεων, αἱ ὁποῖαι δίδουν ἀφορμὴν πρὸς γενικωτέραν θεώρησιν τῆς σχέσεως προγραμματισμοῦ καὶ ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, δεόν ὅπως ἀποσαφηνίσωμεν ἐννοίας τινάς.

Κατὰ τὸν Ch. Bettelheim, ὁ προγραμματισμὸς συνίσταται εἰς σύνολον διατάξεων ἀποφασισθεισῶν ἐν ὄψει τῆς ἐκτελέσεως ἐνὸς ἔργου (4). Δύο εἶναι τὰ κύρια

1. R. Boardman and A. J. R. Groom (eds), *The Management of Britain's External Relations*, (MacMillan) London, 1973.

2. *Ibid.* σ. 19 καὶ I. Κίννα, «Σύγχρονοι τάσεις ἐρεύνης εἰς τὸν τομέα τῶν Διεθνῶν Σχέσεων», Σπουδαί, τόμ. 23, No 1, σ. 217 ἑπ.

3. Boardman - Groom, ἔνθ' ἄνωτ., Μέρος Α', *The Foreign and Commonwealth Office: Organisation, Planning and Personnel*, σ. 31 καὶ ἐπόμεν.

4. Εἰς Ἀθ. Κανελλοπούλου, *Οἰκονομικὴ Ἀνάπτυξις*, Ἀθήναι, τόμ. Β', σ. 539.



εις τὸν οικονομικὸν τομέα (10). Ὁ τελικὸς σκοπὸς τῆς ἀναπτυξιακῆς πολιτικῆς εἶναι πολὺ εὐρύτερος τοῦ οικονομικοῦ (11).

Γενικῶς, ὡς προγραμματισμὸς νοεῖται ἡ ἐπιστημονικὴ ἐκείνη μέθοδος καὶ διαδικασία ἢ ὅποια ἔχει ὡς ἀντικείμενον τὴν σπουδὴν τῶν προβλημάτων ἐπιλογῆς, ἢτοι διὰ ποίων μέσων καὶ εἰς ποῖον χρονικὸν διάστημα θὰ ἐπιδιώξωμεν νὰ πλησιάσωμεν τὸ τεθὲν κατὰ τὴν σχεδίασιν πρότυπον (12).

Ὑπὸ τὰ ἀνωτέρω δεδομένα, σχέδιον, πρόγραμμα καὶ ἀνάπτυξις ἀποτελοῦν ἐννοίας συνδεομένας μεταξύ των αἰ ὅποια ἐπηρεάζουν εὐθέως τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν, ἐπηρεάζομεν ἀμοιβαίως ὑπὸ ταύτης. Εἰς ἓνα συνεχῶς μεταβαλλόμενον καὶ ὄλονέν περισσότερον ἀλληλεξαρτώμενον κόσμον αἱ σχέσεις οικονομικῆς, κοινωνικῆς καὶ ἐξωτερικῆς πολιτικῆς καθίστανται προφανεῖς. Ὅταν, ἐπὶ παραδείγματι, μέτρα δι' εἰσαγωγὰς ἐπηρεάζουν τὰς σχέσεις μεταξύ κρατῶν, τὸ θέμα ἄπτεται τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων τῶν κρατῶν τούτων. Τὸ αὐτὸ ἰσχύει καὶ διὰ τὴν μετακίνησιν ἐργατικοῦ δυναμικοῦ ἀπὸ μιᾶς χώρας εἰς ἑτέραν, ὡς ἐπίσης κατὰ τὴν παροχὴν οικονομικῆς ἢ τεχνικῆς βοήθειας κ.λ.π. (13). Αἱ σχετικαὶ ρυθμίσεις δυνατὸν νὰ εἶναι διμερεῖς ἢ πολυμερεῖς, νὰ ἀφοροῦν δηλαδὴ εἰς πλείονα τῶν δύο κράτη. Τὰ ἐπιχειρήματα τὰ ὅποια εἶναι ὑπὲρ τοῦ προγραμματισμοῦ δὲν σταματοῦν εἰς τὰ ἔθνικὰ σύνορα. Ὁ προγραμματισμὸς θὰ εἶδει νὰ συντονίζεται διεθνῶς (14), οὕτως θὰ διεμορφοῦτο ὀρθολογικὴ προσπάθεια καλύπτουσα εὐρείας γεωγραφικὰς περιοχὰς (Σχέδιον Μάρσαλ, Σχέδιον Colombo κ.λ.). Τὴν ἰδίαν ἄποψιν ὑποστηρίζει καὶ ὁ Lange, λαμβάνων θέσιν ὑπὲρ συντονισμοῦ τοῦ διεθνοῦς ἐπενδυτικοῦ προγραμματισμοῦ (15).

10. Κατὰ τοὺς M. F. Millikan καὶ D. L. Blackmer (eds), *The Emerging Nations*, Boston, 1961, σ. 19, «ἡ ἀνάπτυξις εἶναι μία δυναμικὴ διαδικασία χαρακτηριζομένη ὑπὸ μιᾶς συνθέτου ἀλληλεπιδράσεως μεταξύ πολιτικῶν, κοινωνικῶν, οικονομικῶν, ψυχολογικῶν καὶ πολιτικῶν στοιχείων».

11. Ὑπουργεῖον Συντονισμοῦ, Πρόγραμμα Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως τῆς Ἑλλάδος 1968 - 1972, Ἀθῆναι, Φεβρουάριος 1968, σ. 17.

12. Ἡλ. Μπαλοπούλου, ἐνθ' ἀνωτ., σελ. 31. Δύο εἶναι τὰ κύρια γνωρίσματα τῶν σχετικῶν προβλημάτων: α) ἐπιδέχονται περισσότερας τῆς μιᾶς ἐναλλακτικὰς λύσεις καὶ β) κατὰ τὴν διατύπωσιν των, ἐμπερικλείουν κατάλληλον κριτήριον ἐπιλογῆς.

13. Ὑπουργεῖον Συντονισμοῦ, Πρόγραμμα Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως τῆς Χώρας 1960 - 1964, Ἀθῆναι, 1960. - Βλ. ὁμοίως J. Tinbergen, *Central Planning*, New Haven, 1964, Table 7, σ. 119. - A. Krassowski, (8) «The Aid Programme», εἰς Boardman - Groom, ἐνθ' ἀνωτ., σ. 201 ἐπομ.

14. J. Tinbergen, *The Design for Development*, Baltimore, 1958, σ. 24. Σχετικὸν καὶ τὸ Πρόγραμμα τῆς CMEA, ὅπου, λόγῳ τῆς φύσεως τῶν οικονομικῶν συστημάτων τῶν κρατῶν - μελῶν, ἐπιδιώκεται εὐχερέστερον ὁ συντονισμὸς τῶν Προγραμμάτων: P. Alampiev, O. Bogomolov, Y. Shirayev, *A New Approach to Economic Integration*, (Progress) Moscow, 1974, σ. 62. *Comprehensive Programme for the further Intensification and Improvement of Cooperation between the Member Countries of the CMEA and for the Development of their Socialist Economic Integration*, 1971, XXV Session CMEA.

15. O. Lange, *Οἰκονομικὸς Σχεδιασμὸς καὶ Πολιτικαὶ Σχέσεις*, Ἀθῆναι, 1974, σ. 46.

Περαιτέρω, ως εξωτερική πολιτική νοείται τὸ σύνολον τῶν ἀποφάσεων καὶ ἐνεργειῶν αἱ ὁποῖαι ἀναφέρονται εἰς τὰς σχέσεις ἐνὸς κράτους πρὸς ἕτερα κράτη (16), ἢ ἄλλως, «ἡ πολιτικὴ ποῦ ἀσκεῖ ἓνα κράτος εἰς τὰς διεθνεῖς του σχέσεις, δηλαδή εἰς τὰς σχέσεις του με ἄλλα κράτη καὶ γενικώτερα ἔξω ἀπὸ τὴν χώραν, με τὴν προσπάθειαν τῆς ὑποστηρίξεως τῶν συμφερόντων του» (17).

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω ἐπιχειρηθειῶν ἀποσαφηνίσουν προκύπτει ὅτι ἡ ἐξωτερικὴ πολιτικὴ ἐντάσσεται ἐντὸς τοῦ γενικωτέρου πλαισίου τῆς ὅλης κυβερνητικῆς πολιτικῆς (18) καὶ τοῦ ἀντιστοίχου ὅλου προγράμματος τῶν κρατικῶν φορέων πρὸς ὑλοποίησιν τῆς τελευταίας. Κατὰ συνέπειαν, ἐνῶ ἡ ἐξωτερικὴ πολιτικὴ περιλαμβάνεται (καὶ πρέπει νὰ περιλαμβάνεται) εἰς τὸ καθόλου σχέδιον - πρόγραμμα ἐνὸς κράτους (19), δὲν περιλαμβάνονται (καὶ εἶναι προφανῶς δυσχερὲς νὰ περιληφθοῦν εἰς τὰ κράτη με ἐλευθέραν οικονομίαν) αἱ ἐπὶ μὴ διακυβερνητικοῦ ἐπιπέδου σχέσεις, αἱ ὁποῖαι ἐν τούτοις ἐπηρεάζουν καὶ τὴν κυβερνητικὴν πολιτικὴν καὶ τὰς διακρατικὰς σχέσεις γενικώτερον (20).

Ἡ δυσχέρεια πρὸς ἐπιτυχὴν προγραμματισμὸν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς (σύλληψιν καὶ ἐκτέλεσιν) ἐπιτείνεται ἐὰν ληφθῇ ὑπ' ὄψιν ὅτι οἱ διεθνεῖς ὀργανισμοὶ διὰ τῶν ποικίλων δραστηριοτήτων των ἐπηρεάζουν τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν καί, κατ' ἐπέκτασιν, τὴν ἐσωτερικὴν τοιαύτην (21) ἢ, ἄλλως, ὅτι οὐσιαστικῶς

16. J. Frankel, *The Making of Foreign Policy*, New York (OUP), 1968, σ. 1, ἐνθα ἐπίσης κατὰ τὸν αἰμίηστον Καναδὸν πολιτικὸν Pearson, «ἡ βασικὴ μονὰς ἡ ἀναφερομένη εἰς τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν καὶ τὴν στρατηγικὴν δὲν εἶναι πλεόν τὸ ἔθνος - κράτος, ὅσονδήποτε μέγα, ἀλλ' οἱ συνασπισμοὶ τοιούτων κρατῶν».

17. Γ. Κασμάτῃ, «Κανόνες καὶ Μέθοδοι Ἐξωτερικῆς Πολιτικῆς», *Διεθνεῖς Σχέσεις*, No 2, Ἀθῆναι, Φεβρουάριος 1963, σ. 41.

18. Κυβερνητικὴ πολιτικὴ εἶναι τὸ σύνολον τῶν ἀποφάσεων αἱ ὁποῖαι λαμβάνονται εἰς κυβερνητικὸν ἐπίπεδον καὶ ἀποσκοποῦν εἰς τὴν ἐπίλυσιν προβλημάτων ἀναφερομένων εἰς τὴν ζωὴν τοῦ ἔθνους, παροῦσαν καὶ προεκτεινομένην εἰς τὸ μέλλον, διὰ τῆς καλλιτέλειος δυνατῆς ἀξιοποιήσεως τῶν ἠθικῶν καὶ ὑλικῶν δυνάμεων τοῦ λαοῦ ἐπὶ τῷ τέλει ἐξασφαλίσεως μιᾶς εὐτυχεστέρης καὶ ἀσφαλεστέρης ζωῆς διὰ τοὺς ζῶντας καὶ τοὺς ἐπιγόνους αὐτῶν.

19. Ἐπὶ παραδείγματι, εἰς τὸ ἰσχύον τετραετὲς Πρόγραμμα τῆς Νορβηγίας καὶ εἰς τὸ Δεύτερον Κεφάλαιον, περιλαμβάνεται τμῆμα ἀναφερόμενον εἰς τὴν ἐξωτερικὴν καὶ ἀμυντικὴν πολιτικὴν, τὴν Νορβηγικὴν συμμετοχὴν εἰς τοὺς διεθνεῖς ὀργανισμοὺς καὶ τὰς προοπτικὰς τῆς διεθνούς οικονομικῆς συνεργασίας. Βλ. *Royal Norwegian Ministry of Finance, Norwegian Long Term Programme 1974-77*, Extracts from Parliamentary Report No 71, 1972-1973, Oslo, σ. 21.

20. R. Keohane and J. Nye (eds), *Transnational Relations in World Politics*, Cambridge, Mass, 1972.-Ι. Κίνα, «Πῶς οἱ Πολυεθνεῖς Ἐπιχειρήσεις ἐπηρεάζουν τὴν Διεθνή Πολιτικὴν», *Οἰκονομικὸς Ταχυδρόμος*, σ. 17, No 837, 7 Μαΐου 1970. Ἐπίσης πρωτεύουσης σημασίας ὁ ρόλος τῶν ὁμάδων πίεσεως, βλ. καὶ J. Meynaud et D. Sidjanski, *Les groupes de pression dans la Communauté Européenne*, Brussels, 1971.

21. Ὁ J. Rosenau ἀνέπτυξεν ἰδιαιτέρως τὰ τῆς σχέσεως ἐσωτερικῆς καὶ ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, βλ. ἰδίως *Linkage Politics*, Free Press, 1969 καὶ *The Adaptation of*

«μέγα μέρος της εξωτερικής πολιτικής των κρατών ασκείται σήμερα διὰ τῶν διεθνῶν ὀργανισμῶν» (22). Τὰ κράτη διατηροῦν τὴν κυριαρχίαν των, ἀλλ' εἰς τὴν πρᾶξιν οἱ διεθνεῖς ὀργανισμοὶ ἐπηρεάζουν τόσον τὰς ἐξελίξεις, ὥστε δυνάμεθα νὰ εἰπώμεν ὅτι, ἐν τινι μέτρῳ, προσδιορίζουν τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν τῶν κρατῶν-μελῶν (23). Ὡσαύτως, ἡ ἐπίδρασις τοῦ οἰκονομικοῦ παράγοντος ἐπὶ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς εἶναι ἔντονος, δεδομένου ὅτι κατὰ τὴν σχεδιάσιν τῆς τὰ οἰκονομικὰ κίνητρα διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλον. Τὸ στοιχεῖον τοῦτο διαπιστοῦται καὶ εἰς τὴν Ἔκθεσιν Duncan ἐπὶ τῆς Βρεταννικῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς (24). Ἐκ τῶν ἀνωτέρω, καθίσταται προφανῆς ὁ συσχετισμὸς προγραμματισμοῦ ἀναπτύξεως καὶ ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

Πρὶν ἢ ἀναφερθῶμεν εἰς τὰ στάδια σχεδιάσεως τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, δεόν ὅπως ἐξετάσωμεν τὴν ὑφισταμένην κατάστασιν καὶ τὴν ἀνάγκην ἢ μὴ τῆς ἐφαρμογῆς προγράμματος καὶ ὡς πρὸς τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν. Προκειμένου ὁμως νὰ ἀρθῇ τυχὸν σύγχυσις, ἐπαναλαμβάνεται ἐνταῦθα ὁ κοινὸς τόπος, ὅτι ἡ ὑπαρξίς ἀνάγκης τινὸς δὲν ἐξυπακούει καὶ τὴν δυνατότητα πρὸς ἰκανοποίησιν τῆς. Κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν οἰασθήποτε πολιτικῆς «μαχόμενοι ὑπὲρ τοῦ ἰδεώδους ἂς ἐπιτυχάνωμεν τὸ δυνατόν καὶ αὐτὸ εἶναι πραγματικὴ πολιτικὴ» (25). Τοῦτο ἀκριβῶς ἀποτελεῖ τὸν πάγιον στόχον παντὸς προγράμματος, τὸ ὁποῖον συνήθως δὲν ἠμπορεῖ νὰ φθάσῃ εἰς ἐπιτυχίαν ἑκατὸν ἐπὶ τοῖς ἑκατὸν τῶν προβλέψεων, ἔνεκα ἀντικειμενικῶν καὶ ὑποκειμενικῶν δυσχερειῶν αἱ ὁποῖαι παρεμβάλλονται κατὰ τὴν ἐφαρμογὴν-ὑλοποίησιν τοῦ σχεδίου-προγράμματος.

Ἡ σχεδίασις δύναται νὰ περιλάβῃ ποικίλους τομεῖς δραστηριότητος καὶ νὰ ἐπικαλεσθῇ ἀπειράριθμα «στερεότυπα» (images). Ὡς παράγοντες συνηγοροῦντες ὑπὲρ τῆς ἀνάγκης σχεδιάσεως καὶ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς δύναται κυρίως νὰ προβληθοῦν οἱ ἀκόλουθοι :

α) Ὁ συσχετισμὸς καὶ ἡ ἀλληλεξάρτησις τῆς πρὸς τὴν ἀμυντικὴν πολιτικὴν ἢ, ἄλλως, τὴν πολιτικὴν τὴν ἀναφερομένην εἰς τὴν ἐθνικὴν ἀσφάλειαν τῶν κρατῶν (26). Ἡ τοιαύτη ἀλληλεξάρτησις κατέστη ἰδιαίτερος ἔντονος μετὰ τὴν μετα-

National Societies: A Theory of Political System Behavior and Transformation, New York, 1970, ὅπου δίδεται ἔμφασις ἐπὶ τῶν δυσδιακρίτων ὀρίων μεταξύ ἐθνικῆς καὶ διεθνούς πολιτικῆς.

22. Χ. Ξανθοπούλου - Παλαμᾶ, «Ὁ Ἐκσυγχρονισμὸς τῆς Διπλωματίας», Διεθνεῖς Σχέσεις, No 3, Μάιος 1963, σ.17 καὶ H. Krekeler, Die Diplomatie, München (Gunter Olzog) 1965, σ. 134 ἐπομ.

23. Χ. Ξανθοπούλου - Παλαμᾶ, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 18.

24. Report of the Review Committee on Overseas Representation 1968 - 69 (Chairman: Sir Val Duncan), Cmnd 4107, HMSO, London, 1969. - Peter Byrd, «Trade and Commerce in External Relations», εἰς Boardman - Groom, ἐνθ' ἄνωτ.

25. Γ.Κασιμάτη, Ἡ Ἑλλάς καὶ ἡ Εὐρωπαϊκὴ Κοινότης, Μελέται Εὐρωπαϊκῶν Θεμάτων, No 8, Εὐρωπαϊκὸς Σύνδεσμος, Ἀθῆναι, 1962, σ. 13.

26. Βλ. σχετικῶς, G. Ténékidès, L'Elaboration de la Politique Etrangère en Fonction de leur Sécurité, (Les Cours de Droit) Paris, 1974. P. Naylor, «(9) Defence Policy and Foreign Policy», εἰς Boardman - Groom, ἐνθ' ἄνωτ.

βολήν τῶν διεθνῶν συνθηκῶν, λόγω τῆς χρήσεως καὶ διαδόσεως τῶν πυρηνικῶν ὀπλῶν (27).

β) Ἡ σχεδίασις δύναται νὰ καλύψῃ ποικίλα χρονικά διαστήματα καὶ διακρίνεται, εἰς βραχυχρόνιον (ἐτησίαν), μεσοχρόνιον (2-5) καὶ μακροχρόνιον (6 καὶ ἄνω ἔτη) (28). Ἡ βραχυχρόνιος σχεδίασις εἶναι εὐχερεστερά διὰ τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν, ἀλλ' εἶναι περιορισμένης χρησιμότητος ἐν συγκρίσει πρὸς τὴν μακροχρόνιον τοιαύτην. Οἱ κεντρικοὶ στόχοι τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς δεόν ὅπως εἶναι μακροχρόνιοι καὶ ἀποβλέπουν εἰς τὸν συγκερασμὸν τοῦ ἔθνικου συμφέροντος (29) πρὸς τὰς διεθνεῖς ὑποχρεώσεις τῆς χώρας.

γ) Βάσει τῆς θεωρίας περὶ κράτους-προνοίας διὰ τῆς παρεμβάσεως τοῦ τελευταίου εἰς ὄλον ἐν εὐρύτερον κύκλον δραστηριοτήτων (30), διαμορφοῦνται ὀρισμένα π λ α ί σ ι α ἐντὸς τῶν ὁποίων ὀφείλει νὰ κινηθῆ διὰ τῆς σχεδίασεως. Ἡ τελευταία πάλιν ἐξαρτᾶται ἐκ τῶν ὑφισταμένων δυνατοτήτων εἰς διαθέσιμους ἀνθρωπίνους (ποιοτικὸν στοιχείον) καὶ ὑλικούς (ποσοτικὸν στοιχείον) πόρους. Ἡ ἐφαρμογὴ οἰοῦδηποτε προγράμματος συναρτᾶται πρὸς τὰς τοιαύτας δυνατότητας.

δ) Ἐναντι τοῦ ὀρθοῦ ἐπιχειρήματος συμφώνως πρὸς τὸ ὁποῖον ὑφίσταται ἀσυμβίβαστον μεταξὺ τῶν στόχων τοῦ διπλωμάτου καὶ τοῦ τεχνοκράτου (προγραμματιστοῦ) δύναται νὰ ὑποστηριχθῆ καὶ ἡ ἀντίθετος ἄποψις, καθ' ἣν ἀμφότεροι (διπλωμάτης καὶ τεχνοκράτης) ἀποβλέπουν μὲ διαφορετικὰς (καὶ ὄχι πάντοτε ἐμφανεῖς ὁ διπλωμάτης) μεθόδους νὰ περιορίσουν τὴν ρευστότητα ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὰς ἐξωτερικὰς σχέσεις τῆς χώρας τῶν (31) καὶ, ἐπομένως, ἡ σχεδίασις καθίσταται ἐπιβεβλημένη.

ε) Ἡ οἰκονομικὴ δραστηριότης τῶν κρατῶν πολλὰκις ἐξαρτᾶται ἐκ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς τῶν. Τὸ ἐξαγωγικὸν ἐμπόριον ἰδίως δυνατόν νὰ ἔχη σοβαρὰς ἐπιπτώσεις τόσον ἐπὶ τῆς ἔθνικῆς οἰκονομίας ὅσον καὶ γενικώτερον ἐπὶ τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων μιᾶς χώρας (π.χ. Φινλανδία). Ὅσον μεγαλύτερα εἶναι ἡ

27. R. Rothstein, «Planning in Foreign Affairs», Policy Sciences, 1973: 4, Amsterdam, σ. 454. Ἐπί τῆς Non-Proliferation Treaty (NPT) βλ. S. Eklund, «Implementing the NPT», IAEA Bulletin, Vol. 13: 6, Vienna, 1971, σ. 11-12. - E. Roucouas, «L'Equilibre entre la Non-prolifération des Armes Nucléaires, La Prolifération des Connaissances Nucléaires «Civiles» et les Garanties de Sécurité Nucléaire», Revue Héliénique de Droit International, Vol. 21, 1968. E. - Young, The Control of Proliferation: The 1968 Treaty in Hindsight and Forecast, Adelphi Papers No 56, April 1969, ISS, London.

28. Σ. Θεοφανίδου, ἔνθ' ἄνωτ., σ. 96-97.

29. Γ. Κασιμάτη, «Κανόνες καὶ Μέθοδοι Ἐξωτερικῆς Πολιτικῆς», ἔνθ' ἄνωτ., σ. 41 καὶ I. Κίνα, «Τὸ Ἐθνικὸν Συμφέρον: Ἄξων τῆς Ἐξωτερικῆς Πολιτικῆς», Σπουδαί, τ. 22, No 2, 1972.

30. Δ. Καλιτσουνάκη, Ἐφημεροσσομένη Πολιτικὴ Οἰκονομία, Ἀθήναι, 1957, Ἐκδόσις Δ', σελ. 7 ἔπ.

31. M.K.O' Leary, (4) «Policy Formulation and Planning», εἰς Boardman - Groom, ἔνθ' ἄνωτ.

εξάρτησις μιᾶς χώρας ἐκ τῶν ἐξαγωγῶν, τόσον σημαντικώτερος εἶναι ὁ ρόλος τὸν ὁποῖον διαδραματίζει ἡ ἐξωτερικὴ πολιτικὴ διὰ τὴν ἐθνικὴν οἰκονομίαν.

Τέλος, ἕτερον στοιχεῖον τὸ ὁποῖον συνηγορεῖ ὑπὲρ τῆς ἀνάγκης σχεδιάσεως τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς εἶναι ἡ ἄσκησις τῆς ἀποκαλουμένης «προωθημένης διπλωματίας» ὑπὸ τινῶν κρατῶν καὶ ἡ, ἔνεκα ταύτης, ἀνάγκη υἱοθετήσεως ἀναλόγου διπλωματίας ὑφ' ἑτέρων κρατῶν. Ἡ ἀνάγκη τῆς προωθημένης διπλωματίας, δηλαδὴ ἀναλήψεως σειρᾶς πρωτοβουλιῶν εἰς τὸν τομέα τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων, προέκυψε ἐκ τῆς τακτικῆς τῆς Σοβιετικῆς Ἐνώσεως<sup>(32)</sup>. Αἱ ὡς ἄνω πρωτοβουλίαί ἀπαιτοῦν τὴν ὑπαρξίν σχεδίου, πλήρη γνώσιν τῆς καταστάσεως, φαντασίαν, τόλμην, ἐλαστικότητα καὶ ἰκανότητα ταχείας προσαρμογῆς<sup>(33)</sup>. Οἱ συναισθηματισμοὶ καὶ τὰ «στερεότυπα» δυνατόν νὰ ἀποτελέσουν ἀνασταλτικοὺς παράγοντας κατὰ τὴν χάραξιν ρεαλιστικῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

Πρὸ 25 ἐτῶν ὁ Στρατάρχης Σοκολόφσκυ, τότε διοικητῆς τῶν Σοβιετικῶν δυνάμεων εἰς Γερμανίαν, παρετήρει: «Οἱ Δυτικοὶ πάντοτε ἀποβλέπουν εἰς ἀμέσους ἐπιτυχίας ἐξ οἰασδήποτε πολιτικῆς. Ἡμεῖς σκεπτόμεθα καὶ σχεδιάζομεν μὲ βάσιν δεκαετηρίδας καὶ πλέον»<sup>(34)</sup>. Αἱ μέθοδοι δυνατόν νὰ μεταβάλλονται, οἱ μακροχρόνιοι ὅμως στόχοι τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς δὲν μεταβάλλονται οὐσιωδῶς. «Εἰς τὴν Δύσιν ἐπικρατεῖ ποιά τις σύγχυσις ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν ἄποψιν ὅτι ὁ Σοβιετικὸς ὀρισμὸς τῆς "συνυπάρξεως" σημαίνει τὴν ἀποδοχὴν τοῦ status quo. Δὲν σημαίνει τοῦτο. Πράγματι, οἱ σχεδιάζοντες τὴν Σοβιετικὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν συνήθως λαμβάνουν ὑπ' ὄψιν ὅ,τι ἀποκαλοῦν "συσχετισμὸν δυνάμεων" (correlation of forces), ἤτοι τὴν συγκεντρωτικὴν ἀποτίμησιν τῶν πλεονεκτημάτων, στρατηγικῶν, οἰκονομικῶν κλπ. τὰ ὁποῖα ἀπολαμβάνει ἐκάστη πλευρά. Βάσει τῆς ἀποτιμήσεως ταύτης λαμβάνονται αἱ ἀποφάσεις ἐπὶ τοῦ ποῦ καὶ πότε δύναται νὰ ἀσκηθῇ πίεσις πρὸς ἐπιδίωξιν τῶν Σοβιετικῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν καὶ ποῖα διακινδύνουσις δύναται μετ' ἀσφαλείας νὰ ἀναληφθῇ»<sup>(35)</sup>.

Βεβαίως, τινὲς ὑποστηρίζουν καὶ ἀντιθέτους ἀπόψεις ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν χρησιμότητα τῆς σχεδιάσεως. Ὁ Eugen Loeb, ἐπὶ παραδείγματι, διατυπώνει τὴν ἄποψιν, ὅτι «ἀντιθέτως πρὸς οἰανδήποτε λογικὴν προσέγγισιν, αἱ ἐξελίξεις εἰς μίαν ἄνευ σχεδιάσεως οἰκονομίαν εἶναι εὐχερέστερον νὰ προβλεφθοῦν ἢ ἐκεῖναι μιᾶς σχεδιαζομένης οἰκονομίας». Ἐνεκα τούτου, συμπεραίνει ὁ Loeb, χαρακτηριστικὸν τῆς προγραμματισμένης οἰκονομίας εἶναι ὅτι τὰ σχέδια ποτὲ δὲν ἐπιτυγχάνουν<sup>(36)</sup>. Εἰς τὴν τελευταίαν ἄποψιν δέον ὅπως προστεθῇ ἡ λέξις «ἐπακριβῶς». Τοῦτο εἶναι φυσιολογικόν, διότι ὅταν τίθενται ἰδανικοὶ στόχοι

32. Σ. Μαρκεζίνη, «Προωθημένη Διπλωματία, Διεθνεῖς Σχέσεις, Νο 1, Νοέμ-βριος 1962, σ. 8.

33. ΚΕΠΕ, Σχέδιον Προτύπου Μακροχρονίου Ἀναπτύξεως τῆς Ἑλλάδος, τόμ. Α', Ἀθήναι, 1972, σ. 7, μνημονεύεται μόνον ἡ ἀνάγκη προσαρμογῆς.

34. The Economist, 23 June 1973, σ. 37.

35. Ibid., σ. 37.

36. E. Loeb, «Russia's Economy: The Impossible Prediction», Interplay, Vol 4:2, February 1971, σ. 18.

επιδιώκεται ή μεγαλύτερα δυνατή προσέγγισις των. 'Ο LoebI αναφέρεται κυρίως εις τὰ προγράμματα τών ανατολικών χωρών, όπου έσημειώθησαν σημαντικά άποκλίσεις από τὰ προβλεφθέντα (37).

Έν προκειμένω, ή θέσις του LoebI έπιβεβαιοί τήν γενικώς άποδεκτὴν άποψιν περί τών σχεδίων, συμφώνως πρὸς τήν όποίαν «τὰ σχέδια οὐδέποτε εξελίσσονται πρὸς τήν κατεύθυνσιν τήν όποίαν άρχικώς έθεσαν· παρουσιάζουν πάντοτε μη άναμενομένας εξελίξεις, είτε άντιδράσεις προκληθείσας εξ αίτιών εις τὰ όποία δέν έδόθη ιδιαίτερα σημασία είτε παρενεργείας, αί όποίαι άπαιτοῦν προσοχήν άνάλογον πρὸς τήν άποδιδομένην εις τόν άρχικόν σκοπόν» (38). 'Η προσοχή πρὸς τὰς άπροόπτους εξελίξεις και ή διόρθωσις τῆς σχεδιάσεως άποτελοῦν, κατά τούς J. Hauser και P. Lazarsfeld, έργον του κοινωνιολόγου και του κοινωνικού ψυχολόγου, συγκρινόμεναι πρὸς τὸ του οικονομολόγου, ό όποίος θέτει τόν τελικόν σκοπόν (39). 'Υπό τήν έννοιαν ταύτην, ό διπλωμάτης καθίσταται τρόπον τινά και κοινωνιολόγος και τὰ άνωτέρω άποδεικνύουν άκριβῶς τήν συνάφειαν προγράμματος και έξωτερικῆς πολιτικῆς, διότι κατ' έξοχήν κατά τήν σχεδίασιν τῆς τελευταίας παρουσιάζονται άπρόοπτα και παρενέργειαι.

Οὗτω καταλήγομεν εις τὸ συμπέρασμα ότι δύο είναι, κατά τὸ μάλλον ή ήττον τὰ σημαντικώτερα έμπόδια κατά τήν σχεδίασιν τών έξωτερικῶν σχέσεων : α) αὐτός οὗτος ό δυναμικός χαρακτήρ τῆς έξωτερικῆς πολιτικῆς, ύποκειμένος εις αὐτός οὗτος ό μεταβολὰς και παρενεργείας και β) ή ιδιομορφία του φορέως τῆς (Κενάπροόπτους μεταβολὰς και παρενεργείας και β) ή ιδιομορφία του φορέως τῆς (Κενάτρικῆ-Διπλωματικῆ 'Υπηρεσία), ό όποίος είναι ό μόνος κρατικός φορεὺς ό όποίος κινεῖται παραλλήλως επί έθνικου και διεθνους επιπέδου και ό όποίος δέον ὡπως άποτελῆ τὸ κέντρον βάρους πάσης διαδικασίας άναφερομένης εις διακυβερνητικού επιπέδου σχέσεις.

'Απολύτως σχετικαί πρὸς τὰ άνωτέρω έμπόδια είναι και αί συνήθως έγγενεῖς διαρθρωτικαί-όργανικαί άδυναμιαί ὡς και ή έλλειψις έπαρκούς και καταλλήλου προσωπικού, ή στενότης του όποίου καθίσταται εὐθέως άνάλογος πρὸς τὰς πολυπλασιαζόμενας διεθνεῖς ύποχρεώσεις τών κρατῶν, τόσον λόγω τῆς αύξήσεως του αριθμοῦ τών τελευταίων (ὡς επίσης και του αριθμοῦ τών διεθνῶν ὀργανισμῶν), ὅσον και τῆς διευρύνσεως τών άντικειμένων δραστηριότητος τῆς Διπλωματικῆς 'Υπηρεσίας.

37. 'Η κρίσις του προγραμματισμοῦ εις τήν 'Ανατολήν μνημονεύεται εις J. Marczewski, *Crise de la Planification Socialiste*, Paris (PUF), 1973, série Economie d'aujourd'hui. Έν τούτοις ό 'Ολλανδός, επίσης καθηγητής, H.C. Bos θεωρεῖ ότι «La Planification de l'Est Modéle pour le Sud», *Enseignement Supérieur et Recherches Scientifiques aux Pays-Bas*, Vol. 11 : 4, Le Haye, 1967, σ. 3.

38. J. Hauser και P. F. Lazarsfeld, «Sociological Aspects of Planning», *Social Sciences Information*, International Social Science Council, Vol. 11 : 1, January 1963, Paris, σ. 82.

39. *Ibid.*, σ. 82.



## Χρησιμότης τῆς σχεδιάσεως τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς καὶ συναφεῖς δυσχέρεια

Ἡ σχεδίασις τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς διαμορφοῦται εἰς τρία στάδια <sup>(40)</sup>: τὴν θέσιν τῶν στόχων, τὴν ἐπιλογὴν τῶν μέσων πρὸς ὑλοποίησιν τῶν στόχων καὶ τὸν ἔλεγχον τῆς ἐφαρμογῆς τῶν μέσων, ἥτοι τῆς ἀσκουμένης πολιτικῆς. Τῆς διαμορφώσεως τῶν στόχων προηγεῖται μελέτη καὶ τῆς ἐπιλογῆς τῶν μέσων ἔπονται αἱ ἀποφάσεις αἱ ὁποῖαι διαμορφοῦν τὴν τελικὴν σύνθεσιν τῆς τηρητέας πολιτικῆς. Κατὰ τὴν διαγραφὴν τῶν στόχων καὶ πρὸ τῆς ἐπιλογῆς τῶν μέσων δέον ὅπως καταγραφῶν καὶ ληφθῶν ὑπ' ὄψιν: ἡ ἐμπειρία τοῦ παρελθόντος, ἡ ἐμπειρία ἐτέρων κρατῶν (συγκριτικὴ τοποθέτησις), αἱ ὑφιστάμεναι ἀδυναμῖαι, τὰ παράλληλα ἐνδιαφέροντα ἐτέρων φορέων <sup>(41)</sup> κυβερνητικῆς δραστηριότητος καὶ, κυρίως, προκειμένου περὶ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς τὰ ἐνδιαφέροντα καὶ αἱ δυνατότητες τῶν Ὑπουργείων Ἀμύνης καὶ Οἰκονομικῶν. Βασικὸν ρόλον ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν ἐπιτυχίαν τῆς σχεδιάσεως καὶ κατὰ τὰ τρία ὡς ἄνω στάδια, διαδραματίζει ἡ ἰκανότης πρὸς συγκέντρωσιν καὶ ἀξιολόγησιν τῶν πληροφοριῶν. Κατὰ τοὺς Elliott καὶ Golding, ἡ πληροφόρησις ἀποτελεῖ προϋπόθεσιν τῆς χαράξεως πάσης πολιτικῆς <sup>(42)</sup>, ἐνῶ ὁ Galbraith θεωρεῖ τὴν πληροφορίαν «ὡς πηγὴν τῆς ἐξουσίας». Ἡ ἀδυναμία δι' ἰκανοποιητικὸν σύστημα πληροφορήσεως ἀποτελεῖ σοβαρὸν μειονέκτημα δι' ἕν Ὑπουργεῖον Ἐξωτερικῶν καὶ κατ' ἐπέκτασιν διὰ τὸ κράτος ἐν τῷ συνόλῳ του. Ὑπὸ τὰ σύγχρονα τεχνικὰ δεδομένα, ἡ ἐξωτερικὴ πολιτικὴ καὶ εἰδικώτερον τὰ Ὑπουργεῖα Ἐξωτερικῶν παρουσιάζουν

40. M.K.O' Leary, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 118.

41. Ἄπαντα σχεδὸν τὰ Ὑπουργεῖα καὶ ἰκανὸς ἀριθμὸς ἐξαρτωμένων ἐκ τοῦ Δημοσίου ὀργανισμῶν εἰς ἅπαντα τὰ κράτη ἐμπλέκονται εἰς δραστηριότητας διακρατικοῦ ἐπέδου, ἥτοι ἀναφερομένας εἰς τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν καὶ, ἐπομένως, βασικὸν στοιχεῖον τῆς σχεδίασεως ἀποτελεῖ ἡ συνέπεια καὶ ἡ συνέχεια εἰς τὰς ἐνεργείας, ἀπαιτουμένης τῆς ὑπάρξεως συντονισμοῦ μεταξὺ τῶν. Βλ. καὶ D. Bishop, «The Cabinet and Foreign Policy», εἰς Boardman—Groom, ἐνθ' ἄνωτ.

42. Ph. Elliott and P. Golding, «The News Media and Foreign Affairs», εἰς Boardman—Groom, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 305. Περαιτέρω, οἱ Elliott καὶ Golding παρατηροῦν ὅτι κατὰ τέσσαρας κυρίως τρόπους καλύπτονται αἱ ἐξωτερικαὶ εἰδήσεις ἀπὸ τοὺς Βρετανικοὺς ὀργανισμοὺς δημοσιογραφίας: με ἀνταποκριτὰς τῶν ἀνὰ τὸν κόσμον, ἐλευθέρους δημοσιογράφοις εἰς τὸ ἐξωτερικόν, εἰδικούς ἀπεσταλμένους καὶ, τέλος, διπλωματικούς ἀνταποκριτὰς οἱ ὅποιοι συνεργάζονται μετὰ τῶν ἀρμοδίων ὑπηρεσιῶν τοῦ Βρετανικοῦ Ὑπουργείου Ἐξωτερικῶν. Ὡς πρὸς τὸν ρόλον τῆς πληροφορήσεως γενικώτερον βλ. ΚΕΠΕ, Σχέδιον κ.λ.π. Κεφ. Θ., ἐνθ' ἄνωτ. καὶ J. M. Font, L' Informatique, Paris, 1973, (Fillipacchi) Collection tout savoir sur. Διὰ τὴν σημασίαν τοῦ ρόλου τῶν δορυφόρων ἐπικοινωνιῶν εἰς τὴν πληροφορήσιν βλ. καὶ Ἰ. Κίννα, Ἡ Διεθνὴς Συνεργασία εἰς τὰς Διαστημικὰς Τηλεπικοινωνίας, Ἀθήναι, 1971, σ. 134 ἐπ. Σχετικὴ καὶ ἡ ὁμιλία τοῦ Γάλλου πρεσβευτοῦ François Seydoux de Clausonne με θέμα «Information et Diplomatie», Ἀθήναι 23.10.73. Ὅπως δὴποτε, ἡ ἀξιοποίησις δλων τῶν πληροφοριῶν εἶναι ἀδύνατος πρακτικῶς, διότι δυσχεραίνεται ἐκ τῆς ἐπιλογῆς, ἡ ὁποία ἐπιλογή δὲν γνωρίζομεν τελικῶς ἂν εἶναι ἡ ὀρθή, δεδομένου ὅτι καὶ ἡ ἀξιολόγησις εἶναι ἀναποφεύκτως ὑποκειμενικὴ, ἐξαρτωμένη ἐκ τοῦ χειριστοῦ.

τρόπον τινά κάποιαν υστέρησιν ἔναντι τῶν μέσων μαζικῆς ἐπικοινωνίας <sup>(4)</sup>.

Ἐποστηρίζεται ἡ κάπως ὑπερβολικὴ ἄποψις ὅτι τὰ Ὑπουργεῖα Ἐξωτερικῶν κατέστησαν, ἔνεκα τῆς τεχνικῆς ἐπαναστάσεως τῆς συντελεσθεῖσης εἰς τὰ μέσα ἐπικοινωνίας, ἀπλοῖ διεκπεραιωτὰ τῶν ὑποθέσεων ἄνευ οὐσιαστικοῦ ρόλου ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν πληροφόρησιν, ὡς συνέβαινε παλαιότερον. Ἡ εὐαισθησία τῶν θεμάτων ἐξωτερικῆς πολιτικῆς ἀπὸ ἀπόψεως ἀπορρήτου ἀποτελεῖ ἕτερον στοιχεῖον τοῦ ὁποῖον προβληματίζει τὸν σχεδιάζοντα ταύτην μετὰ τὴν τεραστίαν δημοσιότητα τῆς ὁποίας τυγχάνουν σήμερον αἱ πάσης φύσεως πληροφορίαι διὰ τῶν συγχρόνων μέσων μαζικῆς ἐπικοινωνίας. Ποῖαι πληροφορίαι κρίνονται ὡς ἀπόρητοι καὶ ὑπὸ ποίῳ; Εἰς ἕκαστον ἐπίπεδον τοῦ φορέως εἶναι προφανές ὅτι ὀρισμένον ποσοστὸν πληροφοριῶν κρατεῖται ἢ συμπύσσεται <sup>(43)</sup>. Τοῦτο ἐνέχει ἰδιαίτην σημασίαν, ἰδίως ἐὰν ληθῆ ὑπ' ὅσιν ὅτι σήμερον αἱ εἰδήσεις «πολλάκις περιέρχονται εἰς τὴν δημοσιότητα πρὶν ἢ λάβῃ γνώσιν αὐτῶν ὁ διπλωματικὸς ἀντιπρόσωπος» <sup>(45)</sup>. Ἐν τούτοις τὸ γεγονός τοῦτο δὲν περιορίζει τὸν ρόλον τοῦ Ὑπουργείου Ἐξωτερικῶν καὶ τῆς Διπλωματικῆς Ὑπηρεσίας, διότι οἱ σχεδιάζοντες τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν δέον ὅπως μὴ ἀρκοῦνται οἱ ἴδιοι εἰς ἀπλὴν ἐνημέρωσιν ἐπὶ τῶν διεθνῶν ἐξελίξεων ἢ ἐνημεροῦν τοὺς δημοσίους φορεῖς, ἀλλ' ὀφείλουν νὰ ἐπιβεβαιώσουν καὶ ἐξακριβώσουν τὴν ἀκρίβειαν τῶν πληροφοριῶν, ὡς καὶ τὰ αἷτια διὰ τὰ ὁποῖα ἐγνωστοποιήθησαν ὅσα ἐγνωστοποιήθησαν, ἰδίως ἐὰν πρόκειται διὰ δηλώσεις ἢ γεγονότα τὰ ὁποῖα δὲν ἐδικαιολογοῦν μεγάλην δημοσιότητα. Περαιτέρω, οἱ σχεδιάζοντες τὰς ἐξωτερικὰς σχέσεις μῆς χώρας δέον ὅπως προβοῦν εἰς ἀξιολόγησιν τῶν πληροφοριῶν καὶ ἐπιλογὴν τῶν ἐχουσῶν οὐσιώδη σημασίαν διὰ τὸ σχεδιάζον κράτος, ἀκολούθως δὲ ὑποβάλλουν εἰσηγήσεις πρὸς μεθόδους τῆς πλέον προσφόρου πολιτικῆς <sup>(46)</sup>. Τέλος, καθίστανται ἀναγκαῖαι αἱ κατάλληλοι προσαρμογαὶ τῆς ὑφισταμένης σχεδιάσεως (feed-back) τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς ἔνεκα τῶν ἐπελθουσῶν ἐξελίξεων, ὡς καὶ πᾶσα ἐνέργεια ἀποβλέπουσα εἰς τὴν βελτίωσιν τοῦ συστήματος πληροφορήσεως.

Προκειμένου νὰ περιορισθοῦν αἱ ἀδυναμίαι τῆς σχεδιάσεως τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, ἐπιβάλλεται ἡ ἱκανοποιητικὴ ἐπίλυσις τῶν προβλημάτων τῶν ἀναφερομένων εἰς τὴν ὅσον τὸ δυνατόν ἀρτίαν ὀργάνωσιν τῆς Διπλωματικῆς Ὑπηρεσίας καὶ ἐπ' ἀνδρῶσιν τῆς με ἐξειδικευμένον καὶ εὐάριθμον προσωπικόν. Τὸ προσωπικὸν τοῦ ὁποῖου ἐπιλαμβάνεται τῆς ἐκπονήσεως τοῦ προγράμματος τοῦ Ὑπουργείου Ἐξωτερικῶν συνήθως ἐντάσσεται εἰς τοὺς ἀποκαλουμένους ἐν εὐρείᾳ ἐννοίᾳ τεχνοκράτας, κατὰ παράδοσιν ὅμως ἀνήκει εἰς τοὺς διπλωματικὸς καριέρας. Εἰς ἀμφοτέρας τὰς περιπτώσεις ἐπιβάλλεται ἡ μὴ ἀνάμειξις τῶν προγραμματιστῶν εἰς τὰς τρεχούσας ὑποθέσεις τοῦ Ὑπουργείου, καθ' ὅσον αἱ ὑποθέσεις αὗται πολλάκις διεκπεραιοῦνται ὑπὸ πίεσιν ἀπὸ ἀπόψεως χρόνου καὶ τοιουτο-

43. Χ. Ξανθοπούλου - Παλαμᾶ, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 19.

44. Hauser καὶ Lazarsfeld, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 84.

45. Χ. Ξανθοπούλου - Παλαμᾶ, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 19.

46. Ibid., σ. 19.

τρόπως δὲν εἶναι δυνατὴ ἢ ὑπαρξίς συνθηκῶν ἀνέτου ἐρεύνης δι' ἐπιτυχῆ σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

Αἱ προτάσεις τῆς ἀρμοδίας ὑπηρεσίας Προγραμματισμοῦ τοῦ Ὑπουργείου δέον ὅπως καλύπτουν ὅλας τὰς δυνατάς λύσεις, ἐπαρκῶς ἠτιολογημένας καὶ ἐπεξεργασμένας. Ἡ ἐπεξεργασία τούτων καὶ ἡ ἐκ τῆς υἱοθετήσεώς των ἀνάδρασις (feed-back) εἶναι φυσικὸν νὰ ἐξαρτᾶται καὶ ἀπὸ τὴν ὅλην ὀργάνωσιν καὶ λειτουργίαν τῆς Δημοσίας Διοικήσεως ἐν γένει καὶ τὸν τυχόν βαθμὸν «πολιτικοποιήσεως» τῆς (47). Μεταπίπτομεν οὕτως εἰς τὰ θεσμικὰ προβλήματα, τὰ ὁποῖα εἶναι ἀλληλένδετα πρὸς τὴν μελέτην τῆς καθόλου συμπεριφορᾶς τῶν ἀρμοδίων διὰ τὸν χειρισμὸν τῶν κυβερνητικῶν ὑποθέσεων (ἐν προκειμένῳ τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων) παραγόντων. Ἡ περίπτωσις τοῦ χειρισμοῦ τοῦ Κυπριακοῦ ἐκ μέρους τῶν πολιτικῶν κυβερνήσεων καὶ τῆς ἀντιπολιτεύσεως ἐν Ἑλλάδι μέχρι τοῦ 1967 δίδει ἐν μέτρον τῆς ἐπιδράσεως τῆς πολιτικῆς τῶν κομματικῶν δυνάμεων ἐπὶ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς καὶ μάλιστα ἐπὶ ἰδιαιτέρως εὐαισθήτου ἐθνικοῦ θέματος (48), εἰς τὸ ὁποῖον ἐπεβάλλετο εὐθὺς ἐξ ἀρχῆς ἡ ἐφαρμογὴ διακομματικῆς πολιτικῆς. Ἡ περίπτωσις ἐπίσης τοῦ Κυπριακοῦ δίδει ἀφορμὴν διὰ νὰ ληφθῆ ὑπ' ὄψιν ἡ ἀναπόφευκτος ἀδυναμία σχεδιάσεως ἢ προσαρμογῆς τῶν σχεδίων λόγῳ ἀπροβλέπτων κρισίμων καταστάσεων (49).

Ἐπανερχόμενοι εἰς τὸν ρόλον τῆς Δημοσίας Διοικήσεως καὶ τῆς σχέσεώς της πρὸς τὸν προγραμματισμὸν, ἐπισημαίνομεν ὅτι ἡ Δημοσία Διοίκησις ἀσχολεῖται, μεταξὺ ἄλλων, καὶ μὲ τὴν κατάρτισιν καὶ παρακολούθησιν τῆς ἐφαρμογῆς τῶν κρατικῶν προγραμμάτων καὶ κυρίως μὲ τὴν μετουσίωσιν τῆς κρατικῆς πολιτικῆς εἰς συγκεκριμένα ἐπιτεύγματα. Πρὸς συστηματικώτεραν παρακολούθησιν τῶν σχετικῶν δραστηριοτήτων, εἰς ὠρισμένα κράτη προετάθη καὶ ἐφηρμόσθη ἡ σύστασις εἰδικῶν ὑπηρεσιῶν προγραμματισμοῦ κατὰ φορέα (50), καθὼς καὶ ὁ συντονισμὸς τῶν ἀντιστοίχων ὑπηρεσιῶν μεταξὺ των καὶ ἡ ἀνταλλαγὴ πληροφοριῶν.

Ὡς παρατηρεῖ ὁ O'Leary, ὀλίγα Ὑπουργεῖα Ἐξωτερικῶν εἰς ὅλον τὸν κόσμον περιλαμβάνουν εἰς τὸν ὀργανισμὸν των τμήματα προγραμματισμοῦ (51) καὶ

47. Διὰ τοῦ ὄρου τούτου νοεῖται ἡ ἐπιρροὴ τῶν πολιτικῶν δυνάμεων ἢ τῶν ὁμάδων πίεσεως, ἢ διεισδυσίς των εἰς τὴν Δημοσίαν Διοίκησιν καὶ ἡ ὥθησις τῶν εἰδικῶν συμφερόντων των εἰς τὸ προσκλήνιον εἰς βάρος τῆς πραγματοποιήσεως ἐνιαίας ἐθνικῆς πολιτικῆς. Βλ. καὶ P. Richards, «Parliament and the Parties», καὶ W. Wallace, «The Role of Interest Groups», εἰς Boardman - Groom, ἐνθ' ἄνωτ. Ὡς ὁμάδες πίεσεως θεωροῦνται κυρίως: τὰ συνδικάτα, οἱ καταναλωταί, οἱ ἀγρόται, οἱ ἐργοδότηι καὶ οἱ ἀνεξάρτητοι.

48. Δ. Μπίτσιου, Κρίσιμες ὥρες, Ἀθῆναι, 1973, σσ. 20, 73.

49. Ἡ περίπτωσις τῶν παρεμβάσεων τοῦ Δρος Κίσεινγκερ πρὸς ἐπίλυσιν τοῦ Μεσανατολικοῦ ἀποτελεῖ παράδειγμα ἀδυναμίας ὑπάρξεως χρόνου ἐπαρκοῦς πρὸς σχεδίασιν, ἐκτὸς ἐὰν ἡ τελικῶς προταθεῖσα λύσις δὲν ἐδόθη ἐκ τῶν ἐνόνητων ἀλλ' ἀπέτελε μίαν τῶν ἐναλλακτικῶν τῆς σχεδιάσεως ἐπὶ τῆς πολιτικῆς τοῦ Μεσανατολικοῦ.

50. ΑΣΔΥ, Τὸ Προσωπικὸν τῆς Δημοσίας Διοικήσεως ἐν Ἀγγλίᾳ. (Ἐκθεσις Fulton), Μετάφρασις Ἀ. Σταυριανοπούλου, Ἀθῆναι, 1972, ἰδίως αἱ σελ. 93-95.

51. M. K. O'Leary, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 117.

ἐξ ἐκείνων τῶν Ὑπουργείων τὰ ὁποῖα διαθέτουν τοιαῦτα τμήματα, εἰς τὰ περισσότερα αἱ συναφεῖς ὑπηρεσίαι εἶναι νέαι μὲ ἐλάχιστον προσωπικὸν καὶ ἡ δραστηριότης τῶν εἶναι περιορισμένη καὶ ἀσύνδετος ἐν σχέσει πρὸς τὴν καθόλου λειτουργίαν τοῦ Ὑπουργείου<sup>(52)</sup>. Ὁ Ὁ'Leary πάντως παρατηρεῖ ὅτι ἡ χρηκαθόλου λειτουργίαν τοῦ Ὑπουργείου<sup>(52)</sup>. Ὁ Ὁ'Leary πάντως παρατηρεῖ ὅτι ἡ χρησιμότης ἐνὸς Τμήματος Προγραμματισμοῦ εἰς ἐν Ὑπουργεῖον Ἐξωτερικῶν συνίσταται, ἐκτὸς τῶν ἄλλων, καὶ εἰς τὴν δυνατότητα ὅπως χρησιμεύσῃ ὡς βασικὸν «κέντρον» ἐνισχύσεως τῶν ἐπαφῶν μεταξὺ ἀξιωματούχων τοῦ Ὑπουργείου καὶ ἐπιστημόνων οἱ ὅποιοι ἀσχολοῦνται μὲ τὴν ἔρευναν τῶν διεθνῶν σχέσεων<sup>(53)</sup>. Ἡ ἐπαφὴ τῶν διπλωματῶν καριέρας μὲ τοὺς τεχνοκράτας δύναται νὰ ἀποβῇ ὠφέλιμος<sup>(54)</sup>. Συναφῆς εἶναι καὶ ἡ χρησιμότης τῶν τελευταίων ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν ἐκπαίδευσιν τῶν διπλωματῶν. Ἡ ἐκπαίδευσις τῶν διπλωματῶν ἀποτελεῖ βεβαίως ποιοτικὸν στοιχεῖον τὸ ὁποῖον δὲν εἶναι ἀνεξάρτητον τοῦ ὅλου ὀργανωτικοῦ πλαισίου ἐντὸς τοῦ ὁποῖου κινεῖται καὶ δρᾷ τὸ Ὑπουργεῖον Ἐξωτερικῶν. Τὰ ἀντικείμενα καὶ αἱ μέθοδοι ἐκπαιδεύσεως εἶναι φυσικὸν νὰ ἐπηρεάζουν ἐμμέσως καὶ τὴν σχεδιάσιν<sup>(55)</sup>.

Ἡ ἰδιομορφία τῆς συνθέσεως καὶ ἀποστολῆς τοῦ Ὑπουργείου τῶν Ἐξωτερικῶν εἶναι φυσικὸν νὰ προκαλῆ καὶ τὰς σημαντικότερας δυσχερείας κατὰ τὴν κατάστροφον τοῦ προγράμματος τοῦ ἀναφερομένου εἰς τὰς ἐξωτερικὰς σχέσεις. Ἡ ἐφ' ἅπαξ ἐπίλυσις οἰοῦδήποτε ὀργανωτικοῦ προβλήματος καθίσταται ἀδύνατος λόγῳ τοῦ δυναμικοῦ χαρακτήρος τῶν διεθνῶν σχέσεων, ἰδίως μάλιστα ἐάν λάβωμεν ὑπ' ὄψιν τὴν συνεχῆ διεύρυνσιν κατ' ἀντικείμενα (τὸ περιβάλλον, τὸ διάστημα κλπ.) καὶ ὑποκείμενα (αὔξησις ἀριθμοῦ ἀνεξαρτητῶν κρατῶν, διεθνῶν ὀργανισμῶν κλπ.). Διὰ τῆς ὀργανώσεως ἐπιδιώκεται ὁ καταμερισμὸς τῆς πρὸς ἐκτέλεσιν ἐργασίας μεταξὺ τῶν διαθεσίμων δυνάμεων πρὸς ἐπίτευξιν τοῦ ἀρίστου ἀποτελέσματος. Ὁ βαθμὸς προσαρμοστικότητος ἐν σχέσει πρὸς τὰς νέας συνθήκας ἀποτελεῖ τὸ κριτήριον ἐπιτυχίας τῆς ὀργανώσεως<sup>(56)</sup> καὶ ἐξαρτᾶται ἐκ τῆς ποιότητος καὶ τοῦ ἀριθμοῦ τοῦ ἀπασχολουμένου προσωπικοῦ, τῆς ὅλης διαρθρώσεως καὶ ἱεραρχήσεως τῶν ἐνδιαφερόντων τοῦ ὑπὸ μελέτην ὀργανισμοῦ, ἰδίως δὲ τῆς κατανομῆς τῆς ἐξουσίας καὶ εὐθύνης μεταξὺ τῶν μελῶν τοῦ ὀργανισμοῦ (φορέως).

52. M.K.O' Leary, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 117.

53. Ibid., σ. 129. Τοιοῦτον τι δὲν ἔχει ἐπιχειρηθῆ εἰσέτι παρ' ἡμῖν.

54. Ibid., σ. 130. Τὴν ἄποψιν ταύτην ὑποστηρίζει καὶ ὁ R. Rothstein, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 465, «... ἔχον ἐνάγκην εἰλικρινοῦς συνεργασίας μεταξὺ τοῦ χώρου τῆς θεωρίας καὶ τοῦ χώρου τῆς πρακτικῆς διὰ τὴν ἀπουσίαν τῆς ὁποίας αἱ εὐθύναι δεῶν ὅπως κατανεμηθοῦν ἐξ Ἰσού».

55. A.N. Oppenheim, and Ian Smart, «The British Diplomat», εἰς Boardman-Groom, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 116, ὅπου, 5 : ἐπὶ παραδείγματι, ἡ Ἀραβικὴ διδάσκει εἰς τοὺς Βρεταννοὺς διπλωμάτας εἰς τὸ Κέντρον Ἀραβικῶν Σπουδῶν τῆς Μέσης Ἀνατολῆς, τὸ ὁποῖον διευθύνεται ὑπὸ τῆς Διπλωματικῆς Ὑπηρεσίας εἰς Λίβανον. Ἐπίσης ἡ Rand, ὅσον ἀφορᾷ γενικώτερον εἰς τὴν ἐφηρμοσμένην πολιτικὴν, συγκεντρώνει τὴν προσοχὴν τῆς εἰς δύο βασικοὺς κύκλους : «ἐννοιαὶ καὶ θεωρίαι» καὶ «μέσα καὶ τεχνική», βλ. σχετικῶς Ch. Wolf, Jr., «Policy Sciences and Policy Research Organizations», *Policy Sciences*, Vol 2:1, March 1971, Amsterdam, σ. 5.

56. Π. Στρατουδάκη, *Τὸ ἄτομον καὶ ἡ ἐξελίξις τῆς θεωρίας τῆς ὀργανώσεως*, Ἀθῆναι 1966, σ. 7.

Ὁ περιορισμὸς τῶν ἀδυναμιῶν τῆς σχεδιάσεως ἐξαρτᾶται καὶ ἐκ τοῦ καθόλου τρόπου καθ' ὃν ὁ φορέας ἀντιλαμβάνεται τὴν ἀποστολὴν του. Χαρακτηριστικὴ εἶναι ἡ ἐντύπωση τῆς Διπλωματικῆς Ὑπηρεσίας ἡ ὁποία ἐνίοτε εἶτε προσπαθεῖ νὰ ἀγνοήσῃ νέα προβλήματα εἶτε ἐμμένει εἰς τὴν ἄποψιν ὅτι δὲν εἶναι ταῦτα πράγματι πολιτικῆς φύσεως καί, ἐπομένως, ἀνήκουν εἰς τὴν ἀρμοδιότητα ἐτέρου φορέως. Ἡ τοιαύτη στατικὴ θεώρησις, ἀντὶ τῆς δυναμικῆς τοιαύτης, ἀποβαίνει ἐπὶ ζημίᾳ τοῦ φορέως χαράξεως τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων καὶ περιορίζει τὸν ρόλον του εἰς ἓν clearing house τῶν διαφόρων δραστηριοτήτων τῆς χώρας μετὰ τοῦ ἐξωτερικοῦ, ἐνῶ διανοίγει εὐθέως τὰς πύλας του εἰς τοὺς εἰδικούς ἐμπειρογνώμονας-τεχνοκράτας (57). Ἐπομένως, ἡ τυχὸν ἐχθρικὴ στάσις τῶν διπλωματῶν καριέρας ἔναντι τῶν τελευταίων δὲν δικαιολογεῖται, δεδομένου ὅτι καὶ ὁ ἴδιος ὁ φορέας, εἶτε λόγῳ ὀργανικῶν ἀδυναμιῶν εἶτε λόγῳ προτιμήσεως πρὸς τὴν τεχνοκρατίαν, φέρει συνήθως εὐθύνην διὰ τὴν ὑπερβολικὴν χρησιμοποίησιν ἐμπειρογνώμωνων. Ἡ ἀντίθετος πολιτικὴ, ἥτοι ἡ τῆς πλήρους ἀπομονώσεως ἀπὸ τοὺς εἰδικούς ἐπιτείνει τὰς ἀναποφεύκτους ὀργανικὰς ἀδυναμίας. Λελογισμένη χρησιμοποίησις τῶν τεχνοκρατῶν καθίσταται ἀπαραίτητος, ὡς ἐπίσης ἀπαραίτητος τυγχάνει καὶ ἡ ἀνάγκη ἐπικοινωνίας μεταξὺ τούτων καὶ τῶν διπλωματῶν. Ἐπομένως ἡ σχεδιάσις καὶ οἱ «διάκονοί» τῆς δὲν εἶναι οὔτε περιττοὶ (συχνὴ ἡ ἄποψις καθ' ἣν «ἡ σχεδιάσις οὐδέποτε ἀποδίδει») οὔτε ὁμως φορεῖς πανακειᾶς ἀπάντων τῶν προβλημάτων («ἡ σχεδιάσις ἀποτελεῖ τὴν μὲν ὄντως ἐλπίδα») (58). Ἡ ἔννοια τῆς σχεδιάσεως κινεῖται ἐπὶ εὐρυτάτου φάσματος καὶ διαφορετικοὶ στόχοι συνεπάγονται ἀνάγκην διαφόρου συνθέσεως τῶν ἀντιστοίχων ἐπιτελείων σχεδιάσεως. Ἡ ἀνάγκη τοιούτων ἐπιτελείων καθίσταται ὁλονὲν μεγαλυτέρα ἔνεκα τῆς προαναφερθείσης προσθήκης νέων ἀρμοδιοτήτων (ἀναφερομένων εἰς πολυσύνθετα ἀντικείμενα) εἰς τὰς παραδοσιακὰς τοιαύτας τῶν διπλωματῶν (59). Ἡ σχεδιάσις καὶ οἱ «ἐπιτελεῖς» τῆς ἀποτελοῦν σὺ μ π λ ῥ ω μ α τῶν παραδοσιακῶν μεθόδων πρὸς λήψιν ἀποφάσεων, δὲν ἀποτελοῦν ὑποκατάστατον τούτων (60). Ἡ διάδοσις τῆς σχεδιάσεως ἀποτελεῖ συνάρτησιν τῆς ἀνάγκης χρησιμοποίησεώς τῆς. Βεβαίως ἡ χρησιμοποίησις τεχνοκρατῶν, διπλωματῶν ἢ στρατιωτικῶν κατὰ τὴν χάραξιν καὶ ἐφαρμογὴν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς ἐξαρτᾶται καὶ ἐκ τοῦ ὅλου πολιτικοῦ

57. Ἡ περίπτωσις τοῦ πρώην Γάλλου Ὑπουργοῦ Ἐξωτερικῶν Ζομπέρ, ὡς πρὸς τὴν προτιμήσιν τῆς χρησιμοποίησεως τεχνοκρατῶν, εἶναι χαρακτηριστικὴ. Βλ. J. Randal, «Ζομπέρ, ὁ Κίσσινγκερ τοῦ Πομπιντοῦ», Β ἤ μ α, 17.2.74. Ὡς τεχνοκράται θεωροῦνται εἰδικοί ἐπιστήμονες εἰς τοὺς ὁποίους ἡ Πολιτεία, προκειμένου νὰ λάβῃ τελικὰς ἀποφάσεις ἐπὶ ἐξειδικευμένων προβλημάτων τὰ ὁποῖα ἀντιμετωπίζει, ἀναθέτει τὴν μελέτην καὶ εἰσήγησιν. Διὰ τὴν σχέσιν τεχνοκρατῶν καὶ ἐνημερώσεως, βλ. Γ. Κουμάντου, «Ἡ Δημοκρατία καὶ ἡ Γνώσις», Β ἤ μ α, 10.6.73.

58. R. Rothstein, ἔνθ' ἄνωτ., σ. 461

59. Ed. Miles, «Relationships between Technology and Intergovernmental Cooperation in International Organizations, «Functionalism». Final Report of the Bellagio Conference 1969, New York, 1970, σ. 45.

60. R. Rothstein, ἔνθ' ἄνωτ., σ. 462 1969,



προγραμματισμού της εξωτερικής πολιτικής ενός κράτους. 'Ο Ο'Leary παρουσιάζει την ενδιαφέρουσα άποψιν καθ' ην ως «περιοχή συγκεντρώσεως ενδιαφέροντος νοείται ο δμίλος εκείνος τών χωρών αί όποιαί δέον όπως συντονίζονται μεταξύ των κατά την άσκησιν της έσωτερικής των πολιτικής» (64). 'Η «στροφή» από μίαν περιοχήν συγκεντρώσεως προς άλλην δυνατόν να μή σημαίνη ούσιώδη μεταβολήν της εξωτερικής πολιτικής άλλ' άπλως διάφορον έμφασιν.

Σημαντικόν ρόλον εις την έπιτυχίαν τών σταδίων διαδικασίας της σχεδιάσεως διαδραματίζει τó χρονοδιάγραμμα τών προβλεπομένων δραστηριοτήτων, ή άκολουθητέα μέθοδος προς έπίτευξιν τών στόχων, ή ιεράρχησις τούτων (άντικειμενική-δυνατότητες και ύποκειμενική-χρησιμότης), ή όλη όργάνωσις τού προγραμματισμού (65), ό συντονισμός τών δραστηριοτήτων τών διαφόρων φορέων και ή συχνότης έπικοινωνίας μεταξύ τών άρμοδίων.

Τρεις κυρίως θέσεις άνεπτύχθησαν όσον άφορᾷ εις την θεωρίαν και πρακτικήν της σχεδιάσεως (66) :

α) 'Η συμβατική θεώρησις της σχεδιάσεως, γενικῶς άποδεκτή σήμερα, συμφώνως προς την όποίαν ή έμφασις δίδεται έπί τών στόχων. 'Η σχεδίασις έν προκειμένῳ ένσωματούται εις έν μακροχρόνιον πρόγραμμα περιλαμβάνον την προσπάθειαν μεγιστοποιήσεως τών όφελειών δι' όρθολογικής έπιλογής τών μέσων έκ τών διαθέσιμων έναλλακτικῶν λύσεων προς ύλοποίησιν τών συγκεκριμένων άντικειμενικῶν στόχων. 'Η έπίλυσις τών προβλημάτων επιδιώκεται έμμέσως ύπό τών άντικειμενικῶν στόχων (67).

β) 'Η μερική σχεδίασις, επιδιώκουσα άποτελέσματα έπί άποσπασματικής βάσεως. Αύτη ύστερεί θεωρητικῶς της συμβατικής, άλλ' εις την πράξιν, κατά τόν Waterston, είναι καλλιτέρα (68) και

γ) 'Η σχεδίασις διά της άριστοποιήσεως (planning by optimization). Κατά την μέθοδον ταύτην εξετάζονται οί διαθέσιμοι πόροι και ή αξιοποίησις τών όφελειών βασίζεται έπί έξεζητημένης οίκομετρικής τεχνικής.

Κατά την συμβατικήν σχεδίασιν ή έπίβλεψις και ό έλεγχος έπί της ύλοποιήσεως τού Σχεδίου άνήκουν εις την άρμοδιότητα της πολιτικής έξουσίας (έν προκειμένῳ, τόν Πρωθυπουργόν, τó 'Υπουργικόν Συμβούλιον και τόν 'Υπουργόν 'Εξωτερικῶν). 'Η διαδικασία της συμβατικής σχεδιάσεως συνίσταται κυρίως εις την θέσιν ενός ύποδείγματος (model) ή πλαισίου, έπί τού όποίου βασίζεται τó σχέδιον και ή έσωτερική συνοχή του, την εξέτασιν τών μεταβλητῶν (variables) τού προτύπου αί όποιαί ένσωματούνται εις τó σχέδιον, εάν είναι αύται βασικάί διά την κοινωνικήν όμάδα (οίκογένειαν, κράτος, συνασπισμόν κρατῶν) εις την

64. M. K. O 'Leary, ένθ' άνωτ., σ. 131.

65. J. Tinbergen, Central Planning, ένθ' άνωτ., σ. 18-19.

66. A. Waterston, «Resolving the Three-horned Planning Dilemma», Finance and Development, Vol. 9:2, June 1972, σ. 36.

67. Ibid. σ. 40. Κατά τόν Waterston, «Πράξις χωρίς θεωρίαν άποτελεί παραλογισμόν», σ. 37.

68. Ibid., σ. 36.

ὁποῖαν ἀναφέρονται, ἐὰν τὰ δεδομένα ἐπὶ τῶν ὁποίων βασίζεται τὸ σχέδιον εἶναι πλήρη καὶ ἀκριβῆ<sup>(69)</sup>, ἐὰν οἱ ἀντικειμενικοὶ στόχοι ἀντικατοπτρίζουν ἐπαρκῶς τὰς κοινωνικὰς ἀνάγκας καὶ, τέλος, ἐὰν αἱ ὑποθέσεις αἱ ἀναφερόμεναι εἰς τὸ περιβάλλον ἐντὸς τοῦ ὁποίου θὰ κινηθῆ τὸ σχέδιον εἶναι ὀρθαί. Ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὸ τελευταῖον τοῦτο στοιχεῖον δέον ὅπως τονισθῆ ἡ ἐπίδρασις τοῦ περιβάλλοντος (ἐξωτερικῶν παραγόντων) ὅλως ἰδιαιτέρως κατὰ τὴν σύλληψιν καὶ ἐκτέλεσιν τῆς ἀκολουθητέας πολιτικῆς εἰς τὰς ἐξωτερικὰς σχέσεις. Τοῦτο, διότι δὲν δίδεται συνήθως ἐν προκειμένῳ ἡ δέουσα σημασία<sup>(70)</sup>. Ὁ ρόλος τῶν ἐξωτερικῶν παραγόντων (external factors), ἤτοι τῶν Μεγάλων Δυνάμεων ἢ τοῦ συμμαχικοῦ παράγοντος<sup>(71)</sup> ἐνέχει ἰδιαιτέραν σημασίαν κατὰ τὴν σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

Κατὰ τὴν συμβατικὴν θεώρησιν τῆς διαδικασίας σχεδιάσεως τὰ διαδοχικὰ στάδια ταύτης εἶναι<sup>(72)</sup> :

1. Θέσις τῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν.
2. Ποσοτικὸς προσδιορισμὸς τούτων (στόχοι).
3. Κατάστρωσις στρατηγικῆς πρὸς ἐπίτευξιν τῶν στόχων (μέσα).
4. Ἐπιλογὴ πολιτικῆς καὶ μελετῶν (projects).
5. Συμβιβασμὸς διαθέσιμων πόρων πρὸς τὴν ζήτησιν ἢ τὰς ὑποχρεώσεις.
6. Ἐπίλυσις βασικῶν προβλημάτων.

Κατὰ τὴν προτεινομένην ὑπὸ τοῦ Waterston νεωτερίζουσιν (τετάρτην κατὰ σειρὰν) διαδικασίαν σχεδιάσεως, ἡ ὁποία ἐκκινεῖ μὲ βάσιν τὰ προβλήματα, παρατηρεῖται μία διαδοχὴ σταδίων ἀντίστροφος τῆς συμβατικῆς διαδικασίας, ὡς ἀκολούθως :

1. Προσδιορισμὸς τῶν βασικῶν πρὸς ἐπίλυσιν προβλημάτων τοῦ κοινωνικοῦ συνόλου.
2. Συμβιβασμὸς τούτων πρὸς τοὺς διαθέσιμους πόρους.
3. Ἐπιλογὴ πολιτικῆς καὶ μελετῶν πρὸς ἐπίλυσιν τῶν προβλημάτων.
4. Κατάστρωσις στρατηγικῆς πρὸς ἐπίλυσιν τῶν προβλημάτων.
5. Θέσις στόχων καὶ χρονικῶν ὁρίων.
6. Γενικὴ ἐπιλογὴ ἀντικειμενικῶν σκοπῶν βασιζομένων ἐπὶ τῶν πρὸς ἐπίλυσιν προβλημάτων.

Ἡ τοιαύτης διαδικασίας σχεδίασις, διὰ τῆς εὐρέσεως καὶ ἐπιλύσεως τῶν προβλημάτων, εἶναι πλέον πλουσία εἰς ὑποσχέσεις ἔναντι ἄλλων διαδικασιῶν σχεδίασεως, διότι εἶναι σκοπίμως πολυκλαδικὴ κατὰ τὸν προσανατολισμόν, ἐπι-

69. Πᾶς ἀσχολούμενος μὲ τὸν προγραμματισμὸν γνωρίζει ὅτι ὁ ὅρος «ἀκριβῆ» διὰ τὰ δεδομένα εἶναι σχετικὸς. Ὑπάρχουν πάντοτε κενὰ εἰς τὰ διαθέσιμα στοιχεῖα καὶ αἱ στατιστικαὶ πολλάκις δὲν εἶναι ἀξίопιστοι. Βλ. καὶ Boardman - Groom, ἔνθ' ἄνωτ. σ. 18.

70. J. Kinnas, *The Politics of Association within Europe*, London, ὑπὸ ἐκδόσιν.

71. Γ. Δασκαλάκη, *Συνταγματικὸν Δίκαιον*, Ἀθῆναι 1960, σ. 133. «Ἡ συμμετοχὴ τοῦ συμμαχικοῦ παράγοντος εἰς τὴν ἑλληνικὴν πολιτικὴν ζωὴν εἶναι ἄτυπος καὶ ἀσκεπταί ἔμμέσως».

72. A. Waterston, ἔνθ' ἄνωτ., σ. 50. Ὡς πόροι νοοῦνται καὶ οἱ ὀλικοί καὶ οἱ ἀνθρώπινοι.



τυγχάνουσα τοιουτοτρόπως ὅπως ἀντιμετωπίση πλέον ἀποτελεσματικῶς τὰς κοινωνικὰς, οἰκονομικὰς, πολιτικὰς, θεσμικὰς, φυσικὰς καὶ οἰκολογικὰς ὄψεις τῶν προβλημάτων (73).

Διὰ τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν ἀμφότεραι αἱ μέθοδοι (συμβατικὴ καὶ «προβλημάτων») προσφέρονται δι' ἐφαρμογὴν. Ὡς εἶναι φυσικὸν ἢ συμβατικὴ-κλασσικὴ μέθοδος, πλέον παραδοσιακὴ καὶ δεδοκιμασμένη, εἶναι φυσικὸν νὰ ἀριθμῆ καὶ τοὺς περισσοτέρους ὑποστηρικτάς. Κατὰ τὸν προσδιορισμὸν τῶν ἀντικειμενικῶν σκοπῶν (ἢ ἐπιδιώξεων) εἰς τὴν συμβατικὴν διαδικασίαν ἔχομεν τὴν συγκεκριμένην κατεύθυνσιν πρὸς τὴν ὁποίαν προσανατολίζεται ἡ ἐκάστοτε κυβερνητικὴ δρᾶσις καὶ ἡ ὁποία εἶναι ποιοτικῆς φύσεως (π.χ. ἡ βελτίωσις τῶν σχέσεων μᾶς χώρας πρὸς τὰς γειτονικὰς τῆς).

Ἡ σχεδιάσις, βάσει τῆς νεωτεριζούσης διαδικασίας, ἀπαιτεῖ ἀποκεντρωτικὸν πρόγραμμα. Ἡ φύσις τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς προσφέρεται δι' ἀποκεντρωτικὸν σύστημα, μὲ τὴν διαφορὰν ὅτι ἡ ἀποκέντρωσις ἐκφεύγει τῶν ὀρίων τῆς ἐπικρατείας. Ὁ συντονισμὸς ἀποτελεῖ καὶ εἰς τὴν προκειμένην περίπτωσιν βασικὸν στοιχεῖον ἐπιτυχίας τῆς σχεδιάσεως, ἡ ὁποία δεόν ὅπως λαμβάνη ὑπ' ὄψιν τὴν ἀρχὴν τῆς συμμετοχῆς, ἥτοι τὴν μεγίστην δυνατὴν ἐκπροσώπησιν (κατὰ τὴν ἐκπόνησιν τοῦ σχεδίου) ἐκείνων οἱ ὅποιοι ἐπηρεάζονται ἐκ τῆς ἐφαρμογῆς τοῦ προγράμματος. Ὁ συντονισμὸς, πέραν τῆς καλύψεως τοῦ κέντρου καὶ περιφερειακῶν ὑπηρεσιῶν ὡς καὶ τῶν φορέων μεταξύ των, δεόν ὅπως ὀλοκληροῦται καὶ ἐντὸς αὐτοῦ τούτου τοῦ φορέως (Ἐξωτερικῶν, π.χ. συντονισμὸς τῆς ἐν γένει ἐξωτερικῆς πολιτικῆς πρὸς τὸ πρόγραμμα ἐπενδύσεων).

Ἡ φύσις τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, ἐπηρεαζομένης ἀποφασιστικῶς τόσον ἐκ ποιοτικῶν ὅσον καὶ ἐξ ἀσταθμῆτων παραγόντων καὶ ἡ ἐν γένει ἄσκησις τῆς διπλωματίας, ἡ ὁποία παραδοσιακῶς ἐπεκράτησε νὰ συγκεντρώη σύλληψιν καὶ ἐκτέλεσιν τῆς ἐκάστοτε τηρητέας ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, καθιστοῦν δυσχερῆ τὸν συμβιβασμὸν τῆς πρὸς τὸν προγραμματισμὸν καὶ, κατ' ἀκολουθίαν, τὴν ἔνταξιν τῆς ἐντὸς συγκεκριμένου προγράμματος. Ἐν τούτοις ἔν, κατὰ τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον, γενικὸν πλαίσιον εἶναι ἀπαραίτητον καὶ ἐφικτὸν πρὸς ἔγκαιρον καὶ ἐπιτυχῆ προσαρμογὴν τῆς σχεδιάσεως πρὸς τὰς διεθνεῖς ἐξελίξεις.

Ἀποστολὴ τῆς Διπλωματικῆς Ὑπηρεσίας εἶναι νὰ ἀντιπροσωπεύη τὴν Κυβέρνησιν τῆς εἰς τὴν ἀλλοδαπὴν καὶ τῆς Κεντρικῆς Ὑπηρεσίας νὰ συντονίζη τὴν ἐκπροσώπησιν εἰς ἀλλοδαπὴν, νὰ παρακολουθῆ τὰς διακρατικὰς σχέσεις καὶ νὰ μεριμνᾷ διὰ τὴν ἐκπλήρωσιν τῶν διεθνῶν ὑποχρεώσεων τοῦ κράτους (74). Πολλάκις ὁμως ὁ διπλωμάτης, εὐρισκόμενος εἰς τὴν ἀλλοδαπὴν ὡς ἐκπρόσωπος τῆς χώρας του, καλεῖται νὰ λάβη ἐσπευσμένως ἀποφάσεις ἐπὶ σοβαρῶν θεμάτων καὶ μάλιστα ἐπὶ θεμάτων τὰ ὁποῖα ἀνακύπτουν αἰφνιδίως καὶ διὰ τὰ ὁποῖα δὲν ὑφίσταται σχεδιάσις. Ἐὰν ἐπαρκῆ ὁ χρόνος, θὰ συμβουλευθῆ τὸ Κέντρον πρὸς λήψιν ὁδηγίων, πολλάκις ὁμως ὁ χρόνος δὲν ἐπαρκεῖ καὶ, τοιουτοτρόπως, ὁ διπλωμάτης μετέχει ἀμέσως εἰς τὴν σχεδίασιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς τῆς χώρας

73. A. Waterston, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 40-41.

74. H. Nicholson, *Diplomacy*, London (OUP), 3rd ed. 1969, σ. 42.

του. Ὁ διπλωμάτης καὶ οἱ τεχνοκράται οἱ ἐπιμελούμενοι τῆς καταστροφῆς τῆς σχεδιάσεως τοῦ Ὑπουργείου Ἐξωτερικῶν δέον ὅπως προγραμματίζουν κατὰ τοιοῦτον τρόπον, ὅσπερ νὰ ἀντιμετωπίζουν τὴν χειρίστην περίπτωσιν ἀλλὰ καὶ νὰ ἐλπίζουν διὰ τὴν καλλίστην. Ἐπίσης, δέον ὅπως λαμβάνουν ὑπ' ὄψιν ὅτι τὰ ἔθνη ὅπως καὶ τὰ άτομα δὲν ἐνεργοῦν πάντοτε βάσει τῶν συμφερόντων των, ἀκόμη καὶ ὅταν γνωρίζουν ταῦτα (75). Ἐὰν εἰς τὰ ἀνωτέρω προστεθῆ, ὅτι ἡ πολιτικὴ εἶναι ἡ τέχνη τοῦ ἐφικτοῦ, καθίσταται σαφῆς ἡ εἰκὼν τῶν δυσχερειῶν τὰς ὁποίας ἀντιμετωπίζει ὁ διπλωμάτης καὶ ἐν γένει οἱ σχεδιάζοντες τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν. «Τὸ προβλέπειν καὶ προλαμβάνειν» ἢ, ἄλλως, «ἡ γνώσις καὶ ἡ διαίσθησις» (76) ἀποτελοῦν τὴν πεμπτουσίαν τοῦ προγραμματισμοῦ τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς καὶ τῆς καθόλου κυβερνητικῆς πολιτικῆς. Τόσον ἢ πρόβλεψις ὅσον καὶ ἡ διαίτησις δὲν συναντῶνται εἰς τὴν παγκόσμιον κοινωνίαν μὲ μεγάλην συχνότητα εἰς τὸν κύκλον τῶν χειριζομένων τὰς σχέσεις μετὰ τοῦ ἐξωτερικοῦ. Ὁ Bertrand de Jouvenel ὑποστηρίζει, ὅτι «εἰς τὰς περισσοτέρας χώρας οἱ δημόσιοι ὑπάλληλοι εἶναι οἱ καλλίτερον πληροφορημένοι καὶ οἱ ἔχοντες τὰ προσόντα διὰ πρόβλεψιν» (77).

Ὁ ἴδιος παρατηρεῖ ὡσαύτως: «Πόσαι κυβερνήσεις δύνανται νὰ προῖδουν (τὰ ἀποτελέσματα) τῶν ἐνεργειῶν των ὀρθῶς;». Εἶναι προφανές ὅτι ποσοτικοὶ ὑπολογισμοὶ δὲν εἶναι δυνατόν (78) νὰ υἱοθετηθοῦν ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν, καθ' ὅσον ἡ ἀρχὴ τῆς ἀβεβαιότητος ἰσχύει ἐν προκειμένῳ ὅλως ἰδιαίτερος.

Εἰς τὰ στάδια τοῦ σχεδιασμοῦ ἀποφασιστικὸν ρόλον διαδραματίζουν καὶ αἱ συνθήκαι ἐργασίας τῆς πολιτικῆς καὶ διπλωματικῆς ἡγεσίας ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν χαραχθισομένην πολιτικὴν. Ἡ ἡγεσία ἐπηρεάζεται ἐκ ποικίλων παραγόντων, ἀντικειμενικῶν καὶ ὑποκειμενικῶν. Μεταξὺ τῶν ἀντικειμενικῶν περιλαμβάνονται ὁ ἐν γένει φόρτος ἐργασίας ὡς καὶ αἱ ὑποχρεώσεις πρὸς συμμετοχὴν εἰς διεθνῆ συνδιασκέψεις καὶ συνόδους τῶν διεθνῶν ὀργανισμῶν. Χαρακτηριστικῶς θνεῖς συνδιασκέψεις καὶ συνόδους τῶν διεθνῶν ὀργανισμῶν διὰ τὴν σύγ-ἀναφέρεται ἡ περίπτωσις τῆς δυσχερείας ἐξευρέσεως ἡμερομηνιῶν διὰ τὴν σύγκλησιν τοῦ Συμβουλίου Ὑπουργῶν τῶν Ἐξωτερικῶν τῶν κρατῶν-μελῶν τῶν Εὐκκλησιν τοῦ Συμβουλίου Ὑπουργῶν τῶν Ἐξωτερικῶν τῶν κρατῶν-μελῶν τῶν Εὐρωπαϊκῶν Κοινοτήτων, καθ' ὅσον ὄρισμένοι ἐκ τῶν Ὑπουργῶν ἦσαν τοιοῦτοτρόπως ὑποχρεωμένοι νὰ ἀπουσιάσουν ἐκ τῆς συσκέψεως τοῦ Ὑπουργικοῦ Συμβουλίου τῆς χώρας των. Ὡς ὑποκειμενικοὶ παράγοντες δύνανται νὰ θεωρηθοῦν ὁ χαρακτήρ καὶ ἡ ὄλη προσωπικότης τῶν ἡγετῶν καθὼς καὶ αἱ προσωπικαὶ προτιμήσεις των.

75. Κατὰ τὸν D. Singer, «ὡς μὴ λογικαὶ νοοῦνται αἱ ἀποφάσεις καὶ γενικώτερον ἡ συμπεριφορὰ αἱ ὁποῖαι δὲν ὀδηγοῦν εἰς τὸ ἀναμενόμενον ἀποτέλεσμα». Αὗται εἶναι καὶ αἱ συνηθέστεραι, χωρὶς νὰ σημαίνῃ ὅτι εἶναι παράλογοι. «Μὴ λογικός» δὲν σημαίνει ἀπαραίτητως «παράλογος», δύνανται νὰ σημαίνῃ «μὴ προβλεφθεὶς». Βλ. N. Palmer (ed.), *A Design for International Relations Research: Scope, Theory, Methods and Relevance*, Philadelphia, October 1970, σ. 181.

76. Γ. Κασιμάτη, «Κανόνες καὶ Μέθοδοι Ἐξωτερικῆς Πολιτικῆς», ἐνθ' ἀνωτ., σ. 43.

77. B. de Jouvenel, *The Art of Conjecture*, London, 1967, σ. 217.

78. Ibid., σ. 210.

Ὁ ρόλος, ἡ προσωπικότης καὶ αἱ μέθοδοι αἱ ἀκολουθοῦμεναι ὑπὸ τοῦ Πρωθυπουργοῦ (ἢ τοῦ Ἀρχηγοῦ ἐνὸς Κράτους) ἐπηρεάζουν ἐπίσης τὴν σχεδίασιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς. Ὑφίσταται πράγματι ἐνδεχόμενον ὁ Πρωθυπουργὸς νὰ ἐπηρεάζῃ τόσον ἐντόνως καὶ νὰ περιορίζῃ τὸν ρόλον τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐξωτερικῶν, ὥστε ἡ θέσις τοῦ τελευταίου νὰ καθίσταται δευτερεύουσα. Ὡς παρατηρεῖ σχετικῶς ὁ Bishop, «ὁ Eden κατέληξεν εἰς τὸ συμπέρασμα ὅτι ὁ ρόλος του ἦτο νὰ δέχεται καὶ νὰ ὑπερασπίξῃ τὴν πολιτικὴν, ἀλλ' ὄχι καὶ νὰ διαμορφώῃ ταύτην» (79). Ἄλλος Βρεταννὸς πρῶην Ὑπουργὸς ὁ G. Brown, κατὰ τὴν ἐποχὴν τῆς θητείας του ὡς Ὑπουργοῦ ἐπὶ τῶν Ἐξωτερικῶν, ἀναφέρει ὅτι ὁ Πρωθυπουργὸς Wilson ἐλάμβανεν ἀποφάσεις κατὰ τὸν «προεδρικόν» τρόπον (80), ἄνευ διαβουλεύσεως μετὰ τῶν ἀρμοδίων ὑπουργῶν. Ἦτο ὁ τρόπος λήψεως καὶ ὄχι ἡ ἀπόφασις αὐτὴ καθ' ἑαυτὴν ὁ ὁποῖος ἐνέχει ἰδιαιτέραν σημασίαν. Ἡ παρέμβασις ἐνὸς Πρωθυπουργοῦ δυνατόν νὰ εἶναι ἥπια, δίδουσα ἀπλῶς κατευθύνσεις, δυνατόν νὰ εἶναι περισσότερον ἐντονος ἢ, τέλος, νὰ ἀποτελῇ οὐσιαστικῶς πλήρη ἐλεγχὸν ἐπὶ τῆς ἀσκουμένης ἐξωτερικῆς πολιτικῆς. Πολλάκις, οἱ Πρωθυπουργοὶ διατηροῦν καὶ τὴν θέσιν τοῦ Ὑπουργοῦ τῶν Ἐξωτερικῶν (81).

Ἄλλο στοιχεῖον ἐπηρεάζον τὴν σχεδίασιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, ὅσον καὶ ἐὰν ἐκ πρώτης ὄψεως δύναται νὰ θεωρηθῇ ἐπουσιῶδες, εἶναι αἱ προσωπικαὶ ἐπαφαὶ τόσον μετὰ τῶν ἀρχηγῶν κρατῶν, ὑπουργῶν Ἐξωτερικῶν κ.ο.κ. (82) ὅσον καὶ αἱ τοιαῦται μετὰ τῶν ὑπουργῶν Ἐξωτερικῶν καὶ τῶν διπλωματικῶν ἐκπροσώπων τῶν Ὑπουργείων τῶν εἰς ἀλλοδαπήν. Εἰς τὴν πρώτην περίπτωσιν διευρυνθῆ ἢ ἀποκληθεῖσα «περιπατητικὴ διπλωματία», τὴν ὁποίαν ἐκπροσωποῦν κυρίως αἱ Ἡν. Πολιτεῖαι. Εἰς τὴν δευτέραν περίπτωσιν ὁ G. Brown ἐφήρμοξε τοιοῦτον σύστημα ἐπικοινωνίας εἰς εὐρυτάτην κλίμακα (83). Οὕτως, αἱ ἀπόψεις ἀντηλλάσσοντο ταχέως καὶ κατ' ἀποτελεσματικώτερον τρόπον.

Τὰ ἀνωτέρω περιστατικὰ θέτουν ἐπὶ τάπητος τὸ πρόβλημα τοῦ «ποῖος διαμορφώνει τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν;» Οἱ τεχνοκράται, ὁ Ὑπουργὸς τῶν Ἐξωτερικῶν, ὁ Πρωθυπουργός, ἡ Κυβέρνησις ἢ ὅλοι ἀπὸ κοινοῦ; Οἷοσδήποτε καὶ ἐὰν λαμβάνῃ τὰς ἀποφάσεις, ἡ εὐθύνη διὰ τὴν τιθεμένην ἐξωτερικὴν πολιτικὴν εἶναι συλλογική, διότι ἀποτελεῖ ἡ δέον νὰ ἀποτελῇ συλλογικὴν προσπάθειαν, ὡς συμβαίνει καὶ μετὰ τὴν ἐν γένει κυβερνητικὴν πολιτικὴν εἰς τοὺς διαφόρους τομεῖς τῆς κρατικῆς δραστηριότητος. Γεγονὸς εἶναι πάντως ὅτι αἱ ἀποφάσεις διαμορφοῦνται εἰς πολλὰ ἐπίπεδα: ἀπὸ τὸν Πρωθυπουργόν, τὸν Πρωθυπουργὸν καὶ τὸν Ὑπουργὸν τῶν Ἐξωτερικῶν ἀπὸ κοινοῦ, τὸν Ὑπουργὸν τῶν Ἐξωτερικῶν, τὸ «μικρὸν» ἢ τὸ ὑπὸ πλήρη σύνθεσιν Ὑπουργικὸν Συμβούλιον, ἀναλόγως τῆς

79. D. Bishop, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 151. Ἀναφέρεται εἰς τὸ 1938.

80. G. Brown, *In my Way*, Harmondsworth, 1972, σ. 162.

81. G. Modolski, «The World's Foreign Ministers: A Political Elite?», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 14:2, Michigan, June 1970, σ. 143.

82. S. D. Kertesz, *The Quest for Peace Through Diplomacy*, Englewood Cliffs, 1967, ἰδίως τὸ Ε' Κεφάλαιον.

83. G. Brown, ἐνθ' ἄνωτ. σ. 124.

σημασίας των θεμάτων, της ιδιοσυγκρασίας και των ενδιαφερόντων του Πρωθυπουργού. Όσαύτως, οδσιώδης είναι ο ρόλος της Βουλής και ιδίως της Κοινοβουλευτικής Έπιτροπής επί των Έξωτερικών Υποθέσεων, όπου υφίσταται κοινοβουλευτικόν σύστημα.

Έκ των μέχρι τούδε εκτεθέντων προκύπτει σαφώς ότι τὸ ποιοτικὸν στοιχείον, εἰς τὸ ὁποῖον συγκαταλέγεται καὶ ὁ ἀνθρώπινος παράγων, διαδραματίζει πρωτεύοντα ρόλον κατὰ τὴν σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς καὶ χρήζει περαιτέρω διερευνήσεως.

### Τὸ ποιοτικὸν στοιχείον καὶ ἡ σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς

Ὡς παρατηρεῖ ὁ G. Weisser, «εἶναι βέβαιον ὅτι πολλοὶ μεμονωμένοι στόχοι τῆς πολιτικῆς δὲν εἶναι δυνατόν νὰ ἀποδοθοῦν διὰ τύπων ἐκφραζομένων ποσοτικῶς δι' ἀπολύτων ἀριθμῶν καὶ ὅτι ἡ ἱεραρχικὴ θέσις τῶν μεμονωμένων τούτων στόχων, ἐν σχέσει πρὸς τοὺς ἄλλους στόχους, εἶναι δυνατόν νὰ προσδιορισθῇ μόνον διὰ τακτικῶν ἀριθμῶν» (84). Τὸ γεγονός ὅτι ἡ ἀποχὴ ἀπὸ ἐνεργείας τινὸς ἀποτελεῖ πολιτικὴν πρᾶξιν καὶ ἐπηρεάζει εὐθέως τὴν σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς εἶναι χαρακτηριστικὸν τῆς σημασίας τοῦ ρόλου τοῦ ποιοτικοῦ στοιχείου κατὰ τὴν ὅλην μεθόδου τῆς σχεδιάσεως.

Ἡ ποσοτικὴ ἔκφρασις καὶ αἱ ἀντίστοιχοι μέθοδοι εἶναι χρήσιμοι, ἀλλὰ δέον ὅπως μὴ ὑπερεκτιμῶνται αἱ δυνατότητές των κατὰ τὴν ἐπιστημονικὴν μεθόδου τῆς πράξεως (85). Εἶναι προφανές ὅτι ἡ συμπεριφορὰ καὶ αἱ τάσεις τῆς ἡγεσίας, αἱ ὁποῖαι ἀναμφισβητήτως ἐπηρεάζουν καὶ τὴν σύλληψιν καὶ ἐκτέλεσιν τῆς σχεδίασεως τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, δὲν εἶναι εὐχερὲς ὅπως ἀποτιμηθοῦν ποσοδικῶς. Πρόκειται ὄντως διὰ στοιχεῖα τῶν ὁποίων ἡ σημασία ὑπερβαίνει τὴν τοιαύτην τῶν ποσοτικῶν. Τοιοῦτοτρόπως ἡ ἐπίδρασις τῆς πολιτικῆς, διπλωματικῆς καὶ στρατιωτικῆς «ἐλίτ» ἐπὶ τοῦ καταρτισθσομένου σχεδίου ἐξωτερικῶν σχέσεων εἶναι προφανῶς θεμελιώδους σημασίας. Ἡ μέθοδος πρὸς ἐφαρμογὴν τοῦ σχεδίου ἐνέχει ὡσαύτως ἰδιαιτέραν σημασίαν. Αἱ συχναὶ προσωπικαὶ ἐπαφαὶ ἐνὸς Ὑπουργοῦ Ἐξωτερικῶν μετὰ τῶν συναδέλφων του δύνανται νὰ μεταβάλλουν τὴν μορφήν τῶν λαμβανομένων ἀποφάσεων καὶ τὴν ἐπιδεκτικότητά του ἐν σχέσει πρὸς τὰς παγκοσμίους ἐπιρροάς (86). Συναφές εἶναι καὶ τὸ θέμα τῆς «κινητικότητος» τῶν Ἀρχηγῶν τῶν κρατῶν καὶ Ὑπουργῶν Ἐξωτερικῶν, ὡς ἤδη ἀνεφέρθη. Ἐν προκειμένῳ, ἡ συχνότης τῆς κινητικότητος εἶναι φυσικὸν νὰ ἀποτελῇ ἐν μέρει συνάρτησιν καὶ τῶν οικονομικῶν δυνατοτήτων ἐκάστης χώρας.

Ἡ ὅλη «συνεκτικότης» μεταξύ τῶν Ὑπουργῶν τῶν Ἐξωτερικῶν, ἐπὶ παγ-

84. G. Weisser, Ὅρια καὶ Προβλήματα Προγραμματισμοῦ, ΚΕΠΕ, Σειρὰ διαλέξεων, Νο 20, Ἀθῆναι, 1965, σ. 15.

85. Ibid., σ. 42.

86. G. Modelski, ἐνθ' ἀνωτ., σ. 138.

κοσμίω κλίμακος, εάν παρουσιάξη κατά τόν Modelski τὰ ακόλουθα κοινὰ χαρακτηριστικά, τότε αποτελεί μέρος τῆς παγκοσμίω «ἐλίτ» (87) :

α) Ἐάν τὰ μέλη τῆς διαμοιράζονται ἐν προδιαγεγραμμένον σχῆμα κοινῶν χαρακτηριστικῶν ὡς πρὸς τὸ παρελθόν των.

β) Ἐάν ἐπικοινωνοῦν μὲ προσδιορισμένην κατά τὸ μᾶλλον ἢ ἥττον συχνότητα, καί

γ) Ἐάν ἐμφοροῦνται ἀπὸ τὰς αὐτὰς ἀξίας.

Ἡ συνύπαρξις τῶν ὡς ἄνω χαρακτηριστικῶν δὲν σημαίνει ὅτι ὁ συναγωνισμὸς καὶ ἡ διαμάχη ἐντὸς τῆς «ἐλίτ» ἐλλείπουσιν, ἀντιθέτως σημαίνει ὅτι εἶναι ἀναπόφευκτος. Ἀκριβῶς ἡ συνοχή τῶν μελῶν τῆς «ἐλίτ» συντελεεῖ εἰς τὴν διατήρησιν τοῦ συναγωνισμοῦ ἢ τῆς διαμάχης εἰς ἀνεκτὰ ἐπίπεδα (88). Τοῦτο διαπιστοῦται καὶ κατά τὴν «μεταξὺ-ἐθνῶν ἐξομοίωσιν» (Inter-Nation Simulation), κατά τὴν ἀσκήσιν τῶν ἀρμοδιοτήτων τῶν ἐπιφορτισμένων μὲ τὸν ρόλον «τῶν ἀποφασίζόντων ἐπὶ ἐξωτερικῶν θεμάτων» (External Decision - Makers). Οὗτοι διεπιστώθη ὅτι παρουσιάζουσιν χαμηλὸν ἐθνοκεντρισμόν.

Σημαντικὸν ρόλον διαδραματίζουσιν ὡσαύτως ἡ ἡλικία καὶ ἡ ἐν γένει φυσικὴ κατάστασις καὶ ὑγεία τῶν Ὑπουργῶν Ἐξωτερικῶν καὶ τῶν διπλωματῶν γενικώτερον. Παρὰ τὴν ἀναμφισβήτητον ἐμπειρίαν τῶν αἰ μεγαλύτεραι ἡλικίαι εἶναι φυσικὸν νὰ παρουσιάζουσιν κάματον καὶ ἐπισφαλῆ ὑγείαν. Σπάνια ἄλλ' ὄχι ἀμελητέα εἶναι καὶ αἱ περιπτώσεις κλονισμοῦ τῆς διανοητικῆς ἰσορροπίας. Ὁ James Joyce ἀναφέρει τοιαύτας περιπτώσεις ἀτόμων τὰ ὅποια διετέλεσαν Ὑπουργοὶ μὲ προφανεῖς τοὺς κινδύνους διὰ τὴν χώραν τὰς τύχας τῆς ὁποίας διηύθυνον (89). Ὁμοίως ἡ ὑπαρξις παθῶν ἢ ἐξέων εἶναι φυσικὸν νὰ ἐχῃ ἐπιπτώσεις ἐπὶ τῆς χάρασσομένης ὑπὸ τῆς ἡγεσίας ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

Συμφώνως πρὸς «δείγμα» τοῦ Modelski (90), οἱ ὑπουργοὶ Ἐξωτερικῶν παρουσιάζουσιν ἀπὸ ἀπόψεως ἡλικίας τὴν καμπύλην Gauss, ἥτοι τὸ μέγιστον ποσοστὸν τῶν εὐρίσκειται εἰς ἡλικίαν μεταξὺ 40-49 ἐτῶν (33%) καὶ ἔχει ἰσομερῆ κατανομήν ἐκατέρωθεν μὲ μικρότερα ποσοστά. Ἐκεῖνοι οἱ ὅποιοι παρουσιάζουσιν καὶ τὴν μακροτέραν θητείαν εἶναι συνήθως καὶ οἱ διαθέτοντες τὴν μεγαλύτεραν ἐμπειρίαν, οἱ πλέον δραστήριοι καὶ πλέον γνωστοὶ διεθνῶς.

Ἐνδιαφέρουσαι εἶναι ἐπίσης αἱ ἀπόψεις τῶν ἰδίων ὑπουργῶν τοῦ «δείγματος» ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὰ στοιχεῖα τὰ ὅποια οὗτοι θεωροῦν ὡς ἰδιαίτερος σημαντικὰ (ΙΣ), σημαντικὰ (Σ) ἢ ἀσήμαντα (Α) διὰ τὴν ιδιότητα τοῦ ὑπουργοῦ Ἐξωτερικῶν (91) :

87. G. Modelski, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 136.

88. Ibid., σ. 136.

89. J. Joyce, *End of an Illusion*, London, 1969, σ. 22 - 23.

90. G. Modelski, ἐνθ' ἄνωτ., σ. 144.

91. Ibid., σ. 145.



Νερού - Χάμερσουλντ - Κέννεντυ) (93). Τοιοιτοτρόπως, καταλήγομεν εἰς τὸ καιρίας σημασίας θέμα τοῦ ρόλου τῶν ἀξιών, κατ' ἐξοχὴν ποιοτικῶν στοιχείου, εἰς τὴν σχεδιάσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς. Ποῖαι εἶναι αἱ ἔθνικαὶ ἀξίαι καὶ ποῖαι αἱ κοιναὶ ἀξίαι μεταξὺ τῶν ἡγετῶν (Πρωθυπουργῶν, ὑπουργῶν Ἐξωτερικῶν κλπ.); Ὡς πρὸς τοὺς ὑπουργοὺς Ἐξωτερικῶν, συμφώνως πρὸς τὸ δεῖγμα, αὗται φαίνεται νὰ εἶναι : ἡ παγκόσμιος τάξις καὶ εἰρήνη, τὸ ἔθνικόν συμφέρον, τὰ περιφερειακὰ συμφέροντα καὶ ἡ ἀλληλεγγύη. Αἱ ἀξίαι ἀποτελοῦν σοβαρώτατον στοιχεῖον κατὰ τὴν χάραξιν οἰασδῆποτε πολιτικῆς (94). Κατὰ τὸν Weisser, αἱ οἰκονομικαὶ «ἀξίαι» εἶναι πάντοτε παράγωγοι ἀξίαι καὶ βασίζονται ἐπὶ κινήτρων, τὰ ὅποια εἰς πᾶσαν περίπτωσιν εἶναι ἐξωοικονομικὰ (95).

Αἱ ἀξίαι μὲ τὰς ὁποίας ἐμφοροῦνται ἡ ἡγεσία, οἱ διπλωμάται καὶ οἱ τεχνοκράται ἔχουν σοβαρὸν ἀντίκτυπον ἐπὶ τῆς ὅλης δομῆς καὶ τελικῆς θέσεως τοῦ προγράμματος (96). Ἐναντιοβλητὸς τυγχάνει ἡ ἀναγνώρισις τῆς ἀποφασιστικῆς συμβολῆς τῶν ἠθικῶν καὶ πνευματικῶν ἀξιών εἰς τὴν πρόοδον καὶ ἐξύψωσιν τῆς ἀνθρωπότητος ἐν γένει. Ἄνευ τοιούτων ἀξιών (97) οἰασδῆποτε πολιτικὴ θὰ εἶχεν ἀμφίβολον ἀποτέλεσμα. Πολλάκις, βεβαίως, τίθεται τὸ ἐρώτημα περὶ τοῦ συμβιβασμοῦ ἠθικῆς καὶ διπλωματίας. Δὲν πρέπει νὰ παραβλέπεται τὸ γεγονός ὅτι ἡ διπλωματία κινεῖται ἐντὸς τῶν πλαισίων τῆς πολιτικῆς καὶ ἐπομένως πᾶσα παρέκβασις τῆς διπλωματίας δὲν εἶναι πρωτογενῆς. Ἡ διπλωματία εἶναι ἡ ἐπιστήμη καὶ τέχνη τοῦ σχετικοῦ. Ἀπόλυτος τοποθέτησις δὲν εἶναι οὔτε εὐχερῆς ἀλλ' οὔτε καὶ ἐπιθυμητὴ ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὰ διάφορα θέματα τὰ ὅποια ἀντιμετωπίζουν οἱ σχεδιάζοντες τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν καὶ καθοδηγοῦντες τὴν διπλωματίαν. Εἶναι ἀναντιβλητὸν ὅτι ἡ κρίσις καὶ ἡ φρόνησις ἀποτελοῦν βασικά γνωρίσματα πάσης ἡγεσίας καὶ πάσης ἐποχῆς. Διὰ τοῦτο καὶ ὁ ρόλος τοῦ ἀνθρωπίνου παράγοντος δεσπόζει ἐπὶ τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων.

## Συμπεράσματα

Μὲ ἀφορμὴν τὸ βιβλίον τῶν Boardman - Groom, τὸ ὅποιον μᾶς ἐπροβλημάτισεν ἐντόνως ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὴν χάραξιν, ὀργάνωσιν καὶ μεθόδευσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς ἐν γένει, δυνάμεθα νὰ καταλήξωμεν εἰς τὰ ἀκόλουθα συμπεράσματα, τὰ ὅποια προκύπτουν ἐκ τῶν μέχρι τοῦδε ἐκτεθέντων :

93. G. Modelski, ἐνθ' ἀνωτ., σ. 169, Table 23.

94. I. Κίνα, «Τὸ Ἐθνικὸν Συμφέρον», ἐνθ' ἀνωτ.

95. G. Weisser, ἐνθ' ἀνωτ., σ. 20.

96. Περὶ τοῦ ρόλου τὸν ὅποιον διαδραματίζουν αἱ ἀξίαι (καὶ γενικώτερον τὸ ποιοτικὸν στοιχεῖον) βλ. J.W. Burton, «Universal Values and World Politics», *International Journal*, Vol. 24:4, Autumn, 1969, Toronto, καὶ Ὑπ. Συντονισμοῦ, Πενταετὲς Πρόγραμμα Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως 1960-1964, ἐνθ' ἀνωτ. σ. 13, «... εἰς πᾶσαν δημοκρατικὴν προσπάθειαν ἀποφασιστικῶν κινήτρων εἶναι ἡ πίστις καὶ ἡ αἰσιοδοξία. Ἄνευ αὐτῶν εἶναι ἀμφίβολος ἡ ἐπιτυχία τῆς προσπάθειας», (εἰς λόγον Κ. Καραμανλῆ ἐπὶ τοῦ Πενταετοῦς Προγράμματος Οἰκονομικῆς Ἀναπτύξεως).

97. Σ. Στεφανοπούλου, *Κοινωνικὰ Συστήματα καὶ Φιλοσοφία*, Μέρος Α', Β' ἔκδοσις, Ἀθήναι, 1972, σ. 235.

— Θὰ ἦτο εὐκτέον ὅπως ἡ συνεργασία μεταξύ διπλωματῶν καὶ θεωρητικῶν - τεχνοκρατῶν διευρυνθῆ ὅσον τὸ δυνατόν περισσότερον, ὥστε ἡ διπλωματικὴ ὑπηρεσία νὰ ἀποδώσῃ καλλίτερον ἀλλὰ καὶ ἡ ἐπιστῆμη νὰ ὠφελῆθῃ διὰ τῆς προσεγγίσεως θεωρίας καὶ πράξεως.

— Ἡ σχεδίασις, παρὰ τὰς ἀδυναμίας της, παρουσιάζει σημαντικὰ πλεονεκτήματα καὶ δέον ὅπως προάγεται συστηματικῶς πρὸς καλλιτέραν μεθόδευσιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

— Ὁ ἀνθρώπινος παράγων καὶ ἰδίως ὁ ρόλος τῆς ἡγεσίας, εἶναι κεφαλαῖο-δους σημασίας διὰ τὴν ἐπιτυχῆ σχεδίασιν τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς.

— Ἡ ὀργάνωσις τῶν Ὑπουργείων Ἐξωτερικῶν δέον ὅπως παρουσιάσῃ τὴν ἀναγκαίαν πρὸς τὴν δυναμικὴν φύσιν τῶν ἐξωτερικῶν σχέσεων προσαρμοστικό-τητα.

— Ἡ σχεδίασις τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς, δέον νὰ εἶναι μακροχρόνιος ὄχι ὅσον ἀφορᾷ εἰς τὰς λεπτομερείας ἀλλ' εἰς τὸ γενικὸν πλαίσιον, τυχὸν δὲ ἀποκλίσεις ἢ ἀπρόοπτοι μεταβολαὶ ἐνσωματοῦνται «καθ' ὁδόν».

— Ὁ διαχωρισμὸς τοῦ καθορισμοῦ τῶν στόχων ἀπὸ τὴν μελέτην τῶν μέσων πρὸς ὑλοποίησιν τῶν ἀποτελεῖ τὸ σημαντικώτερον αἷτιον τῆς ὑπάρξεως εὐρέος χάσματος μεταξύ τοῦ ὅ τι σχεδιάζεται καὶ ἐκείνου τὸ ὅποιον ἐπιτυγχάνεται<sup>(98)</sup>.

— Ἡ σχεδίασις καὶ ἡ διπλωματία δὲν ἀποτελοῦν ἀσυμβιβάστους ἐννοίας, ἀλλ' ἀκολουθοῦν διαφόρους μεθόδους πρὸς ἐνίσχυσιν τῆς διεθνoῦς θέσεως ἐνὸς κράτους ἐντὸς τῆς Παγκοσμίου Κοινωνίας, ἐνίσχυσεως ἢ ὅποια ἀποτελεῖ τὸν ἀντικειμενικὸν σκοπὸν ἀμφοτέρων.

— Ἡ διάκρισις μεταξύ ἐξωτερικῶν καὶ ἐσωτερικῶν ὑποθέσεων καθίσταται ὀλονὲν δυσχερεστέρα.

— Ἡ αὐξουσα ἀλληλεξάρτησις τῶν κρατῶν καὶ ἡ τεχνολογικὴ ἐπανάστασις, περὶ ὅρισαν τὴν ἰκανότητα τῶν Κυβερνήσεων ὅπως ἐλέγχουν ἀπολύτως τὰς ἐξελίξεις.

— Καθίσταται ἀναγκαῖον ὅπως οἱ μηχανισμοὶ τῆς Παγκοσμίου Κοινωνίας καὶ αἱ διαδικασίαι τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς γίνων καλῶς κατανοητοί, ὥστε νὰ καταστῇ εὐχερεστέρα ἡ ὑλοποίησις τῆς ἐξωτερικῆς πολιτικῆς ἐκάστου κράτους.

— Τέλος, τὸ «προβλέπειν καὶ προλαμβάνειν», εἰάν εἶναι χρήσιμον δι' οἰανδήποτε πολιτικὴν, διὰ τὴν ἐξωτερικὴν πολιτικὴν εἶναι θεμελιώδους σημασίας. Κατὰ τὸν κόμητα ντὲ Γκαρντέν, «ἡ ἐξωτερικὴ πολιτικὴ δύναται νὰ συνοψισθῇ εἰς τὰς λέξεις «προβλέπω», καὶ «προλαμβάνω», . . .».