

Η ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟ ΒΑΛΚΑΝΙΚΟ ΣΥΜΦΩΝΟ

Χαράλαμπος Τσαρδανίδης, Διευθυντής του Ινστιτούτου Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (Σύνδεσμος Ανωνύμων Εταιρειών και Ε.Π.Ε.)

Εισαγωγή

Η τριμερής συνεννόηση μεταξύ της Ελλάδας, της Τουρκίας και της Γιουγκοσλαβίας που έλαβε τη μορφή αρχικά μιας Συνθήκης Φιλίας και Συνεργασίας (Φεβρουάριος 1953) και κατόπιν της Συμμαχίας (Αύγουστος 1954) αποτέλεσε για την ελληνική εξωτερική πολιτική μία σημαντική εξέλιξη. Η Συμμαχία αυτή, εάν είχε τη δυνατότητα να λειτουργήσει και να διαρκέσει, σε συνδυασμό με την ένταξη της χώρας στην Ατλαντική Συμμαχία που είχε πραγματοποιηθεί το 1952 καθώς επίσης και με τη διατήρηση μιας ομαλής σχέσης με την Τουρκία, θα προσέδιδε στην Ελλάδα έναν κεντρικό ρόλο στη Βαλκανική. Παράλληλα το Βαλκανικό Σύμφωνο στο καθαρά στρατιωτικό πεδίο θα μπορούσε να συμβάλει κατά τρόπο καθοριστικό στην κάλυψη των αμυντικών αναγκών της χώρας, όπως τουλάχιστον αυτές προσδιορίζονταν από την πολιτική και τη στρατιωτική ηγεσία της.

Κύριοι Στόχοι της Εισήγησης αυτής είναι:

Πρώτον, να εξετάσει το Βαλκανικό Σύμφωνο και πιο συγκεκριμένα τη Συνθήκη της Αγκυρας του Φεβρουαρίου 1953 ως παράδειγμα απόπειρας σχηματισμού μιας συμμαχίας κατά τη διάρκεια του ψυχρού πολέμου, αμφισβητώντας έντονα τη θεωρητική προσέγγιση που η ρεαλιστική παραδοσιακή σχολή σκέψης των διεθνών σχέσεων έχει υιοθετήσει σχετικά με τη διαδικασία συγκρότησης των συμμαχιών. Δεύτερον, να διερευνήσει το Βαλκανικό Σύμφωνο από τη σκοπιά της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, να αναζητήσει τους λόγους για τους οποίους η Αθήνα επιζητούσε τη σύναψη μιας τριμερούς συμμαχίας και να προσδιορίσει τους παράγοντες που τελικά διαδραμάτισαν καίριο ρόλο για την επιτευχή της. Το περιεχόμενο της εισήγησης οριοθετείται και αναφέρεται αποκλειστικά στο σχηματισμό του Βαλκανικού Συμφώνου με την υπογραφή της Συνθήκης της Αγκυρας. Συνεπώς, η εισήγηση αυτή δεν παρακολουθεί τη λειτουργία του Συμφώνου και τη μετατροπή του σε μια τυπική στρατιωτική συμμαχία με τη Συνθήκη του Βled καθώς και τους λόγους που οδήγησαν τελικά στην αδρανοποίησή του από το 1955 και μετά.

Η Θεωρητική Προσέγγιση

Στη θεωρία των διεθνών σχέσεων ένας μεγάλος αριθμός αλληλοσυγκρουόμενων υποθέσεων έχει διατυπωθεί σχετικά με τους λόγους και τους παράγοντες που επιβάλλουν περιοδικά στα κράτη να συνάπτουν συμμαχίες. Σ'ένα γνωστό έργο λόγου χάρη εντοπίστηκαν πάνω από 90 διαφορετικές υποθέσεις που κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί σχετικά με

το σχηματισμό και τη συμμετοχή κρατών σε συμμαχίες¹. Ένα θεμελιακό ζήτημα αναφορικά με τη θεωρία σχηματισμού των συμμαχιών είναι αν τα κράτη τείνουν να συνάπτουν συμμαχίες περισσότερο με σκοπό να αντισταθούν και να εξισορροπήσουν την αύξηση ισχύος μίας ισχυρής δύναμης ή με σκοπό να ενταχθούν σ'ένα συνασπισμό που ηγείται μία ισχυρή δύναμη υιοθετώντας μία πολιτική συμπίεσης με τον ισχυρό.²

Σύμφωνα με την κυρίαρχη ρεαλιστική προσέγγιση η αντίδραση ενός κράτους ή ομάδας κρατών, όταν μία δύναμη αποκτά ισχύ και έχει αρχίσει να αντιλαμβάνεται την αύξηση των δυνατοτήτων της, θα κατευθυνθεί προς μία πολιτική εξισορρόπησης. Τα απειλούμενα κράτη θα σπεύσουν να συνάψουν συμμαχία μεταξύ τους με σκοπό να αναχαιτίσουν, να περικλείσουν και να εξουδετερώσουν το ισχυρότερο κράτος. Η ανάσχεση αυτή τις περισσότερες φορές στοχεύει στη διατήρηση του status quo και λιγότερο στην ανατροπή του.³

Η συμμαχία ανάμεσα σε κράτη των οποίων οι προσδιοριστικοί παράγοντες ισχύος και ασφάλειας μειώνονται, έχει το επιπρόσθετο πλεονέκτημα ότι συμβάλλει στην αποφυγή ανάδειξης μιας ηγεμονικής δύναμης που θα μπορούσε να απειλήσει την ανεξαρτησία των άλλων συμμαχικών κρατών. Βασική θεμελιώδης προϋπόθεση για τη σύναψη, επομένως, μιας συμμαχίας είναι η ικανότητα των ηγεσιών των κρατών να εκτιμήσουν τους παράγοντες που προσδιορίζουν την αύξηση της ισχύος ενός κράτους, σε αναφορά με εκείνη των γειτόνων τους στις σωστές διαστάσεις της. Ο Morgenthau υποστηρίζει ότι η εξωτερική πολιτική ενός κράτους είναι απόρροια ορθολογικών εκτιμήσεων σχετικά με τις σχέσεις ισχύος που διαμορφώνονται μεταξύ των κρατών σε μια δεδομένη περίοδο της ιστορίας.

Συνεπώς, τα ασθενή κράτη συνάπτουν συμμαχίες με σκοπό να αντιτεθούν σε ισχυρότερες δυνάμεις. Ο K. Waltz στο βασικό έργο του Theory of International Politics υποστηρίζει την άποψη, ότι η τάση σύναψης συμμαχιών συμβάλλει στο διαδοχικό σχηματισμό νέων ισορροπιών ισχύος. Βασική, λοιπόν, υπόθεση της ρεαλιστικής και νεο-ρεαλιστικής προσέγγισης είναι ότι τα κράτη σχηματίζουν συμμαχίες, εξ αιτίας του γεγονότος ότι αισθάνονται αδύναμα και γ'αυτό συνενώνονται για να αντιμετωπίσουν την ισχυρότερη δύναμη.⁴

Η θεωρία της ισορροπίας δυνάμεων επιδιώχτηκε να αναθεωρηθεί από τον S. Walt, ο οποίος πρότεινε την προσέγγιση της ισορροπίας απειλών. Εκεί που η θεωρία της ισορροπίας δυνάμεων υποστηρίζει ότι τα κράτη συνάπτουν συμμαχίες ως αντίδραση στη διαταραχή της ισχύουσας ισορροπίας, η θεωρία της ισορροπίας απειλών προτείνει ότι τα κράτη τείνουν να σχηματίζουν συμμαχίες μόνον όταν υφίσταται μια απειλή που δεν είναι σε θέση να την αντιμετωπίσουν μόνα τους. Γ'αυτό ο Walt δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην πρόθεση ή τις φιλοδοξίες και όχι μόνο στην κατοχή ισχύος ως πηγή απειλής.⁵ Συνεπώς, ο βαθμός

1. Bλ. J. Fredman-D. Bladen-S. Rosen, Alliance in international politics. Boston: Allyn and Bacon. 1970.

2. S.M. Walt, "Testing theories of alliance formation: The case of Southwest Asia". International Organization. Vol. 42 No. 2 Spring 1988. σ. 275

3. M. Don Ward, Research gaps in Alliance dynamics. Denver: Graduate School of International Studies. 1982. σ. 16. Οι κριτές που εκπροσωπούν της ρεαλιστικής σχολής στο πεδίο της θεωρίας των συμμαχιών είναι οι Liska, Morgenthau, Waltz, Organski και Haxel.

4. Bλ. K. Waltz. Theory of international politics. Reading, Mass: Addison-Wesley 1979.

5. J. Dougherty-R. Pfaltzgraff, Jr., Ανταγωνιστικές θεωρίες διεθνών σχέσεων. Μία συνολική αποτίμηση. Αθήνα: Παπαζήσης 1992. Τόμος Β', σ. 187.

σοβαρότητας της απειλής δεν είναι συνάρτηση μόνο της ισχύος, αλλά πολλών παραγόντων, όπως η γεωγραφική γειτνίαση, η επιθετική δυνατότητα και η διερεύνηση προθέσεων. Η προσέγγιση αυτή διαφοροποιείται, επίσης από εκείνη της ισορροπίας δυνάμεων στο βαθμό που δίνει μεγαλύτερη έμφαση στο ρόλο των εσωτερικών απειλών. Η αναγκαιότητα δηλαδή σύναψης συμμαχιών δεν προέρχεται μόνο από τα αιτήματα που διατυπώνει το διεθνές περιβάλλον, αλλά και από την αναγκαιότητα αντιμετώπισης εσωτερικών απειλών.⁶

Πάντως ο Walt δεν φαίνεται να απομακρύνεται θεμελιακά από την παραδοσιακή θεωρία ισορροπίας των δυνάμεων, αφού υποστηρίζει ότι η πολιτική εξισορρόπησης της απειλής είναι περισσότερο συνήθης από την πολιτική της συμπόρευσης με τον ισχυρό και ότι τα κράτη προτιμούν να σχηματίζουν συμμαχίες ή συνασπισμούς με άλλα απειλούμενα κράτη για να εξασφαλίζουν την επιβίωσή τους.⁷

Μια άλλη προσέγγιση της θεωρίας των συμμαχιών δίνει μια εντελώς διαφορετική ερμηνεία αναφορικά με τους λόγους που ωθούν τα κράτη να συνάπτουν συμμαχίες. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση κράτη των οποίων οι δυνατότητες μειώνονται τείνουν να επιδιώκουν να συνάψουν συμμαχία με κράτος ή κράτη των οποίων οι δυνατότητες αυξάνονται και όχι με κράτη των οποίων η ισχύς μειώνεται.

Ετσι, σύμφωνα με την παραπάνω προσέγγιση τα κράτη σχηματίζουν συμμαχίες όταν παρατηρούν αύξηση στο επίπεδο της ασφάλειάς τους.⁸ Για τα κράτη, όμως, που αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα στην ασφάλειά τους, η σύναψη συμμαχίας με άλλα εξ ίσου ανασφαλή κράτη δεν αναμένεται να βελτιώσει τη διεθνή τους θέση, διότι συνήθως οι δυνατότητες μιας τέτοιας συμμαχίας δεν θα είναι σε θέση να εξουδετερώσουν έναν ισχυρό αντίπαλο. Συνεπώς, τα ασθενή κράτη θα είναι σε θέση να βελτιώσουν το βαθμό της ασφάλειάς τους μόνο όταν μπορούν να συμμετάσχουν σε συμμαχία που αποτελείται και από ισχυρά κράτη είτε με σκοπό να κατευθύνουν την ισχυρότερη δύναμη είτε με σκοπό να επωφεληθούν από τυχόν νίκη της συμμαχίας.⁹ Βέβαια, η πλέον ιδεατή στρατηγική για τα περισσότερα κράτη είναι να συνάψουν μία συμμαχία με τη λιγότερο απειλητική μεγάλη δύναμη, ενώ παράλληλα να διατηρούν ομαλές σχέσεις με τις άλλες μεγάλες δυνάμεις.

Όμως, τα ισχυρά κράτη γενικά δεν επιθυμούν να έχουν ως συμμάχους ασθενή κράτη, διότι έτσι θα είναι αναγκασμένα να σπεύσουν να τα ενισχύσουν, αν όχι και να εγγυηθούν την ασφάλειά τους, χωρίς παράλληλα η συμβολή των ασθενών κρατών στη συμμαχία να εξισορροπεί το τίμημα που τα ισχυρά κράτη καλούνται να καταβάλουν για την υπεράσπιση των ασθενών.¹⁰

Από τις δύο παραπάνω θεωρητικές ερμηνείες για το σχηματισμό των συμμαχιών με τις οποίες θα μπορούσε κανείς να ερμηνεύσει το γιατί και το πώς η Ελλάδα έλαβε μέρος στο Βαλκανικό Σύμφωνο του 1953, η δεύτερη φαίνεται να προσεγγίζει περισσότερο προς την πραγματικότητα. Για να μπορέσουμε, όμως, να αιτιολογήσουμε αυτή την ερμηνεία θα

6. S. Walt, "Alliance formation and the balance of world power". *International Security*, Vol. 9, Spring 1985, σ. 3-43.

7. S. Walt, *The origins of alliances*. Ithaca: Cornell University Press 1967, σ. 20.

8. D. Newman, *Security and alliances: A Theoretical study of alliance formation*. Αθηνοεπιτη Διδακτορική Διατριβή, University of Rochester, 1982.

9. R. Rothstein, *Alliances and small powers*. New York: Columbia University Press 1968, σ. 11.

10. D. Newman, *op. cit.* σ. 16.

πρέπει προηγουμένως να εξετάσουμε πιο συγκεκριμένα για ποιούς λόγους η ελληνική κυβέρνηση επιθυμούσε τη σύναψη μιας τριμερούς συμμαχίας στα Βαλκάνια και ποιοί παράγοντες διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της τακτικής που η Αθήνα ακολούθησε ώστε να πραγματοποιηθεί η σύναψη του Βαλκανικού Συμφώνου με τη μορφή της Συνθήκης της Αγκυρας το Φεβρουάριο του 1953.

Λόγοι Σύναψης του Βαλκανικού Συμφώνου για την Ελλάδα

Μετά το τέλος του εμφυλίου πολέμου τους βασικούς στόχους της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αποτελούσαν: η όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ενσωμάτωση της χώρας στο Δυτικό πλαίσιο συμμαχιών, η διατήρηση των στενών δεσμών με την Τουρκία και η αποκατάσταση ομαλών σχέσεων με τη Γιουγκοσλαβία, η οποία βρισκόταν σε κατάσταση ρήξης με το σοβιετικό στρατόπεδο από το 1948.

Η ένταξη της Ελλάδας στο NATO, όπως και της Τουρκίας, το Φεβρουάριο του 1952, εκπλήρωνε κατά ένα μεγάλο ποσοστό το κενό ασφάλειας που η Αθήνα διαπίστωνε ότι υπήρχε. Το αίσθημα αυτό ασφάλειας ακόμη περισσότερο ενδυναμώθηκε με την σύναψη αμυντικής συμφωνίας μεταξύ Ελλάδας και ΗΠΑ τον Οκτώβριο του 1953¹¹. Θεωρήθηκε δε ότι η διατήρηση ομαλών και στενών σχέσεων με την Τουρκία¹² σε συνδυασμό με μια θεαματική βελτίωση των ελληνογιουγκοσλαβικών και τουρκογιουγκοσλαβικών σχέσεων θα μπορούσε να οδηγήσει την Αθήνα, το Βελιγράδι και την Αγκυρα στη σύναψη ενός Συμφώνου που θα είχε καθαρά στρατιωτικό χαρακτήρα.

Τρεις ήταν, συνεπώς, οι σπουδαιότεροι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα επιδίωξε να δημιουργηθεί μία Βαλκανική Συμμαχία με την Τουρκία και τη Γιουγκοσλαβία:

Ο πρώτος και βασικότερος λόγος αναφέρεται στην αναγκαιότητα της κάλυψης των βόρειων συνόρων της χώρας και ιδιαίτερα με τη Βουλγαρία με την οποία εξάλλου η Γιουγκοσλαβία και η Τουρκία διατηρούσαν εχθρικές σχέσεις¹³. Με άλλα λόγια το σημαντικότερο κίνητρο για τη διαμόρφωση μιας ελληνο-τουρκο-γιουγκοσλαβικής συμμαχίας ήταν περισσότερο πρακτικού στρατιωτικού χαρακτήρα και λιγότερο πολιτικού-διπλωματικού ή οικονομικού.¹⁴ Πολύ δε λιγότερο ιδεολογικού.

Ηδη από τον Οκτώβριο του 1949, λίγους δηλαδή μήνες μετά το τέλος του εμφυλίου πολέμου και ενώ ακόμη υπήρχαν πολλά εκκρεμή προβλήματα μεταξύ της Ελλάδας και της Γιουγκοσλαβίας,¹⁵ ο στρατηγός Κιτριλάκης σε υπόμνημα που υπέβαλε προς τον

11. Για τη στενή σχέση ΗΠΑ-Ελλάδας την περίοδο αυτή βλ. T. Coulombis, *Greek political reaction to American and NATO influences*. New Haven: Yale University Press. 1966 και Γ. Ρουμπιάτης, *Δούρειος Ίππος. Η αμερικανική διείσδυση στην Ελλάδα 1947-1967*. Αθήνα: Οδυσσέας. 1987.

12. Για την ομαλή πορεία των σχέσεων Ελλάδα-Τουρκίας βλ. Δ. Μιχαλόπουλος, *Ελλάδα και Τουρκία 1950-1959*. Αθήνα: Ροές. 1989.

13. W. Ucinich, 'Growing unity in Yugoslavia, Greece and Turkey'. *Current History* February 1953. σ. 107. Για τις ελληνο-βουλγαρικές σχέσεις βλ. E. Hatzivassiliou, 'Greek -Bulgarian and Greek-Soviet relations, 1953 - 1959: A view from the British archives'. *Modern Greek Studies Yearbook* 1992. σ. 123-127.

14. J. Iatrides, *Balkan Triangle*. The Hague: Mouton. 1968. σ. 87 και Σ. Βαλντέν, *Ελλάδα και Ανατολικές χώρες 1950-1967: Οικονομικές σχέσεις και πολιτική*. Αθήνα: Οδυσσέας. 1991. σ. 98.

15. Για τις δυσκολίες που αντιμετώπιζε η αποκατάσταση ομαλών σχέσεων μεταξύ της Ελλάδας και της Γιουγκοσλαβίας βλ. E. Barker, 'Η γιουγκοσλαβική πολιτική προς την Ελλάδα στα 1947-1949' στο L. Baerentzen - Γ. Ιατρίδης - O. Smith, *Μελέτες για τον εμφύλιο πόλεμο 1945-1949*. Αθήνα:Ολκός. 1992.

τότε αντιπρόεδρο της Κυβέρνησης και υπουργό Εξωτερικών Κ. Τσαλδάρη εξέθεσε τα πλεονεκτήματα μιας στενής συνεργασίας της Γιουγκοσλαβίας με την Ελλάδα και την Τουρκία. Η στρατιωτική αυτή συνεργασία θα εξασφάλιζε στην Ελλάδα τα εξής πλεονεκτήματα:

α) Η στρατηγική σημασία της Ανατολικής Θράκης θα αυξανόταν. Ενδεχόμενη στρατιωτική δράση της Τουρκίας από την περιοχή της Ανατολικής Θράκης προς βόρεια-δυτική κατεύθυνση θα συνδύαζε και θα υποβοηθούσε μία παρόμοια κίνηση του γιουγκοσλαβικού στρατού προς ανατολάς καθώς και μία κίνηση του ελληνικού στρατού από νότο προς βορρά. Αυτές οι συνδυασμένες κινήσεις αναμενόταν ότι θα εξουδετέρωναν γρήγορα τις εχθρικές δυνάμεις που θα βρίσκονταν στη Βουλγαρία και θα οδηγούσαν τις ένοπλες δυνάμεις της Τουρκίας, της Ελλάδας και της Γιουγκοσλαβίας στο Δούναβη. Συμπερασματικά η στρατιωτική συνεργασία των τριών βαλκανικών χωρών θα μπορούσε να είχε τους εξής στόχους:

α) Να εμποδίσει από την αρχή αποτελεσματικά οποιαδήποτε επιθετική δραστηριότητα εχθρικών δυνάμεων από το βορρά που θα σκόπευε στην εξασφάλιση διεξόδου προς τη Μεσόγειο.

β) Να χρησιμοποιηθεί η περιοχή αυτή (Α.Θράκης - Δυτ. Θράκης, Δράμας, Πλακοβοΐτσας Νίς και Βελιγραδίου) ως βάση μιας στρατηγικής αντεπίθεσης.¹⁶ Βασική, όμως, προϋπόθεση για τη δυνατότητα μιας τριμερούς συνεργασίας ήταν η ομαλοποίηση των ελληνογιουγκοσλαβικών και των τουρκογιουγκοσλαβικών σχέσεων και η έναρξη ενός διαλόγου σε στρατιωτικό επίπεδο. Για την Ελλάδα, ιδιαίτερα μία προσέγγιση με τη Γιουγκοσλαβία αναμενόταν να μετρίαζε, αν δεν εξαφάνιζε τελείως, τη γιουγκοσλαβική προπαγάνδα για το "Μακεδονικό". Πράγματι, η προοπτική βελτίωσης των ελληνογιουγκοσλαβικών σχέσεων υποχρέωσε το Βελιγράδι να φροντίσει να σταματήσει η προπαγάνδα των Σκοπίων, διαλύοντας το Σύνδεσμο των Μακεδόνων του Αιγαίου και κλείνοντας την εφημερίδα του. Η Αθήνα την κίνηση αυτή έσπευσε αμέσως να εκτιμήσει θετικά.¹⁷

Την Άνοιξη του 1951 η Ελλάδα και η Γιουγκοσλαβία συμφώνησαν να ανταλλάξουν στρατιωτικούς ακολούθους.¹⁸ Η Τουρκία, επίσης, φάνηκε να ενδιαφέρεται να προσεγγίσει τη Γιουγκοσλαβία. Τους επόμενους δεκαοκτώ μήνες η πρόοδος υπήρξε τόσο εντυπωσιακή, ώστε να αρχίσουν συνομιλίες σε στρατιωτικό επίπεδο διερευνητικού χαρακτήρα.

Ο δεύτερος λόγος που προέτρεπε την Ελλάδα να επιδιώξει τη σύναψη ενός Συμφώνου, ανάγεται στη θεώρηση ότι θα αυξανόταν σημαντικά η σημασία της Ελλάδας στα μάτια της Δύσης και θα μεγιστοποιόταν έτσι η αποτρεπτική ικανότητα της χώρας σε οποιαδήποτε πίεση είτε από τη Σοβιετική Ένωση και τους συμμάχους της είτε από την ηττημένη στο πεδίο της μάχης κομμουνιστική αριστερά.¹⁹ Το Βαλκανικό Σύμφωνο, εντασ-

16. PRO FO 371/78453 της 25-10-1949 και USNA, RG319, P & O, Greece TS 23/2, JCS 1868/152

17. B. Kotlos, Nationalism and communism in Macedonia, Thessalonika, Institute for Balkan Studies, 1964 σ. 209

18. USNA, RG 59, 781, 5 MAP/6-951 της 9 Ιουνίου 1951

19. Η Ελλάδα για τις ΗΠΑ και το ΝΑΤΟ έπαιξε έναν ιδιαίτερο ρόλο στην αντιπαράθεση του Δυτικού κόσμου με τη Σοβιετική Ένωση και τους συμμάχους της. Με σκοπό να επιτευχθεί η περικύλιση της Σοβιετικής Ένωσης το γεωπολιτικό οικόπεδο της Ελλάδας χρησιμοποιε ως σημαντικός κρίκος στο σύστημα ανάπτυξης στρατιωτικών βάσεων των ΗΠΑ γύρω από τον αμυντικό περίγυρο της Σοβιετικής Ένωσης. Βλ. Π. Ηφαιστός - Χ. Τσαορδάνιδης, Το Ευρωπαϊκό σύστημα ασφάλειας και η ελληνική εξωτερική πολιτική προς το 2000. Αθήνα: Ι. Σιδέρης 225.

όταν, συνεπώς, στη γενικότερη στρατηγική της χώρας που απέβλεπε στην εξασφάλιση ισχυρών και αξιόπιστων συμμάχων και στην οργανική ένταξη της χώρας στο δυτικό στρατόπεδο.²⁰

Ο τρίτος λόγος εντοπίζεται στην προτροπή και την ενθάρρυνση που οι ΗΠΑ και η Μεγάλη Βρετανία παρείχαν ώστε να υπάρξει μια στενότερη συνεργασία με τη Γιουγκοσλαβία.²¹ Βασική τοποθέτηση της Ουάσιγκτον και του Λονδίνου ήταν να υποστηρίξουν τον Τίτο, ο οποίος βρισκόταν σε ρήξη με τη Σοβιετική Ένωση από το 1948. Η αρμόδια, μάλιστα, Διεύθυνση για τη Μέση Ανατολή στο Αμερικανικό Υπουργείο Εξωτερικών ενδιαφερόταν και για την ανάπτυξη "στρατιωτικής συνεργασίας της Γιουγκοσλαβίας με την Ελλάδα και την Τουρκία, όταν οι πολιτικές περιστάσεις το επέτρεπαν".²²

Θα πρέπει, όμως, να σημειωθεί ότι ούτε οι ΗΠΑ ούτε η Μεγάλη Βρετανία ήταν αποφασισμένες η υποστήριξη αυτή προς το γιουγκοσλαβικό καθεστώς να επεκταθεί μέχρι της ανάληψης δεσμευτικών αμυντικών εγγυήσεων που θα εξασφάλιζε στην πράξη στο Βελιγράδι όλα τα πλεονεκτήματα συμμετοχής στο Βορειοατλαντικό Σύμφωνο.

Η Πορεία προς τη Συνθήκη της Αγκυρας

Η ελληνική κυβέρνηση, όπως εξάλλου και η τουρκική, από την αρχή των διαβουλεύσεων για τη σύναψη του Βαλκανικού Συμφώνου αντιμετώπισε το εξής δίλημμα: Με ποίο τρόπο θα ήταν δυνατόν η μεγαλύτερη στρατιωτική συνεργασία με τη Γιουγκοσλαβία να επιτευχθεί χωρίς παράλληλα να υπονομευθούν οι δεσμεύσεις που η χώρα είχε αναλάβει έναντι του ΝΑΤΟ.

Οι πρώτες ενδείξεις για μια ταχεία βελτίωση των ελληνο-γιουγκοσλαβικών σχέσεων παρουσιάστηκαν στις 6 Μαΐου 1952, όταν ο στρατιωτικός ακόλουθος της Γιουγκοσλαβίας στην Αθήνα δήλωσε στο στρατηγό Γρηγορόπουλο, αρχηγό του Γενικού Επιτελείου, ότι είχε εξουσιοδοτηθεί από την ηγεσία του Γενικού Επιτελείου της χώρας του να διαβεβαιώσει την ελληνική στρατιωτική ηγεσία ότι η ελληνογιουγκοσλαβική μεθόριος θα έπρεπε να θεωρηθεί ότι καλύπτεται και προστατεύεται από το γιουγκοσλαβικό στρατό.²³

Παρόλα αυτά στην αρχή ο Τίτο δεν φαινόταν να επιθυμούσε την έναρξη στρατιωτικών συνομιλιών και αυτό γιατί σύμφωνα με την ελληνική αντίληψη θα του δημιουργούσε εσωτερικά προβλήματα. Ο Τίτο προτιμούσε μια τέτοια πρωτοβουλία να προέλθει από την Ελλάδα και από την Τουρκία.

Όμως, τον Ιούλιο του 1952 η γιουγκοσλαβική κυβέρνηση φαίνεται να μετέβαλε άποψη και γνωστοποίησε στην τουρκική κυβέρνηση την επιθυμία της για έναρξη διαβουλεύσεων ανάμεσα στα Γενικά Επιτελεία της Γιουγκοσλαβίας, της Ελλάδας και της Τουρκίας.

Αποφασιστικός παράγοντας για τη μεταβολή αυτή της γιουγκοσλαβικής θέσης φαίνεται να υπήρξε η συμβουλή του στρατάρχη Montgomery ότι η Θράκη θα έπρεπε

20. Γ. Βαλκάνικης, Εισαγωγή στην ελληνική εξωτερική πολιτική 1949-1988. Αθήνα: Παράτηρητής 1989 σ. 47.

21. *Survey of International Affairs*. 1953 σ. 122.

22. FRUS 1951, Ιανουάριος 1951 σ.27.

23. FRUS: Τόμος VIII, No 308, σ. 592, 6 Μαΐου 1952.

οπωσδήποτε να υπερασπισθεί.²⁴ Παλαιότερα οι Βρετανοί είχαν ισχυριστεί ότι η Τουρκία θα έπρεπε να αποτελέσει μέρος της Διοίκησης Μέσης Ανατολής,²⁵ κύριος στόχος της οποίας θα ήταν η υπεράσπιση της Ανατολίας, καθώς στη Θράκη δεν ήταν δυνατόν να συγκροτηθεί αξιόπιστη αμυντική γραμμή.²⁶ Όταν στα μέσα του 1952 ο Στρατάρχης Montgomery επισκέφτηκε την Ελλάδα και την Τουρκία, δήλωσε δημόσια ότι σε περίπτωση πολέμου η Θράκη, θα πρέπει και θα μπορούσε να υπερασπιστεί.²⁷ Η ιδέα αυτή ευχαρίστησε ιδιαίτερα, όπως ήταν φυσικό, τους Τούρκους.²⁸

Η άποψη, όμως, αυτή του Montgomery δεν είχε γίνει καθολικά αποδεκτή από τους Βρετανούς σχεδιαστές άμυνας. Στις 11 Σεπτεμβρίου 1952 το Βρετανικό Γενικό Επιτελείο υιοθέτησε εκ νέου τη θέση ότι "κάθε σοβαρή προσπάθεια της Ελλάδας και της Τουρκίας να υπερασπιστούν τη Θράκη στο άμεσο ορατό μέλλον θα καταλήξει σε στρατιωτική συμφορά".²⁹ Βέβαια, το Βρετανικό Γενικό Επιτελείο δεν μπορούσε να προβάλει τις αντιρρήσεις του δημόσια και έτσι δεν είναι γνωστό αν οι Έλληνες, οι Τούρκοι και οι Γιουγκοσλάβοι είχαν λάβει γνώση ότι οι απόψεις Montgomery για την άμυνα της Θράκης δεν είχαν γίνει τελικά αποδεκτές από το Βρετανικό Γενικό Επιτελείο. Συνεπώς, περισσότερο πιθανόν είναι η ελληνική, η τουρκική και η Γιουγκοσλαβική ηγεσία τις δηλώσεις Montgomery να τις εξέλαβαν ως ενθάρρυνση για την πρόοδο των συνομιλιών τους.

Πάντως ούτε η ιδέα της σύναψης μιας Βαλκανικής Συμμαχίας με στρατιωτικό περιεχόμενο ενθουσίαζε αυτή την περίοδο τους υψηλούς αξιωματούχους του Βρετανικού Υπουργείου Εξωτερικών, παρά το γεγονός ότι κατά το παρελθόν είχαν ενθαρρύνει τη συνεργασία μεταξύ των τριών βαλκανικών χωρών. Η διστακτικότητα αυτή οφειλόταν στους ακόλουθους λόγους:

- α) Θα ήταν προτιμότερο να προχωρήσουν οι παράλληλες στρατιωτικές συνομιλίες μεταξύ ΗΠΑ-Γαλλίας-Μεγάλης Βρετανίας από τη μια και της Γιουγκοσλαβίας από την άλλη (συνομιλίες Handy) που αποσκοπούσαν στη διερεύνηση τρόπων ώστε η Γιουγκοσλαβία να συμβάλει αποφασιστικά στην άμυνα της Ευρώπης. Σύμφωνα με τους Βρετανούς αξιωματούχους μεγαλύτερη σημασία θα είχε η διασφάλιση του στρατηγικού κενού της Λιουμπλιάνας στη Βόρεια Γιουγκοσλαβία παρά εκείνου του Μοναστηριού στο Νότο.
- β) Σύμφωνα με την ισχύουσα πραγματική κατάσταση πολύ δύσκολα το NATO θα μπορούσε να συναινέσει στην υπογραφή ενός Συμφώνου ανάμεσα σε δύο μέλη του και σε μία τρίτη χώρα.
- γ) Δεν υπήρχε καμία ένδειξη ότι η Γιουγκοσλαβία επιθυμούσε πραγματικά την υπογραφή ενός Συμφώνου. Συνεπώς δεν θα είχε κανένα νόημα οι Έλληνες και οι

24. PRO FO 371/102 191/WY 1076/10 28-7-1952.

25. Για τη δημιουργία της Διοίκησης της Μέσης Ανατολής βλ. B. Podesh, "The Cold war in the Middle East: The Western quest for a regional Defence Organization, 1945-1953", *Orient* Vol. 33 No 2 June 1992.

26. Την εκτίμηση ότι η Θράκη δεν ήταν δυνατόν να υπερασπιστεί τη συμμερίζονταν και οι ΗΠΑ. Το 1953 και τουλάχιστον μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1950 η αμυντική στρατηγική που εφάρμοσε το NATO στην Ελλάδα φαίνεται ότι βασίστηκε στα συμπεράσματα της NSC 103, που καθόριζε τις αμυντικές γραμμές για την Ελλάδα πολύ μακριά από τα σύνορα με τη Βουλγαρία και δυτικά της πόλης της Θεσσαλονίκης και έτσι παραχωρούσε μεγάλο μέρος της χώρας στον εχθρό". Βλ. Γ. Ρουμπιάτης, *Δούρειος Ίππος. Η αμερικανική διεύθυνση στην Ελλάδα 1947-1967*. Αθήνα: Οδυσσεάς 1987, σ. 150-151.

27. PRO, DEFE 5/40, COS (52) 429 της 31 Ιουλίου 1952.

28. PRO, FO 371/102191, WY 1076/10 της 27 Ιουλίου 1952.

29. PRO, DEFE 5/41, COS (52) 511 της 12 Σεπτεμβρίου 1952.

- Τούρκοι να ενθαρρυνθούν να πιέσουν το Βελιγράδι για τη σύναψη του.
- δ) Η σύναψη ενός Συμφώνου θα είχε αρνητικές συνέπειες για την Ιταλία, εφόσον προηγουμένως δεν είχε επιλυθεί το πρόβλημα της Τεργέστης ανάμεσα στη Γιουγκοσλαβία και την Ιταλία.³⁰

Οι ΗΠΑ φάνηκαν να είναι περισσότερο ευνοϊκά διακείμενες. Η τυχόν επίτευξη ενός στρατιωτικού συντονισμού των τριών βαλκανικών χωρών θα ενίσχυε την άμυνα της Ελλάδας και της Τουρκίας χωρίς η Δύση να ήταν αναγκασμένη να καταβάλει πρόσθετες προσπάθειες για να τις βοηθήσει.³¹ Ο συντονισμός, όμως, αυτός θα έπρεπε να λάβει χώρα χωρίς παράλληλα να υποβαθμίζονται οι υποχρεώσεις της Τουρκίας και της Ελλάδας προς το ΝΑΤΟ.³²

Κατά τη διάρκεια των πρώτων διερευνητικών στρατιωτικών συνομιλιών σε διμερές επίπεδο Ελλάδας-Γιουγκοσλαβίας και Τουρκίας-Γιουγκοσλαβίας διαφάνηκε ότι η Γιουγκοσλαβία δεν επιθυμούσε τη σύναψη ενός στρατιωτικού Συμφώνου, παρά το γεγονός ότι το Βελιγράδι επαναλάμβανε ότι δεν θα έμενε αδιάφορο σε περίπτωση επίθεσης της Βουλγαρίας. Παρόλα αυτά το Βελιγράδι φάνηκε να είναι διατεθειμένο να καλύψει την αριστερή πτέρυγα της ελληνικής άμυνας και το κενό του Μοναστηρίου, με κινητοποίηση των δυνάμεών του καθιστώντας αδύνατη την διείσδυση εχθρικών δυνάμεων ανάμεσα στο γιουγκοσλαβικό και τον ελληνικό στρατό. Η απροθυμία αυτή της Γιουγκοσλαβίας να διαμορφωθούν κοινά αμυντικά σχέδια στηριζόταν στους ισχυρισμούς ότι θα προκαλούσε την COMINFORIM, και θα ενίσχυε τη σοβιετική προπαγάνδα³³ σε μια περίοδο μάλιστα που δεν υφίστατο άμεση στρατιωτική απειλή.³⁴ Το Δεκέμβριο του 1952 οι Τουρκογιουγκοσλαβικές και οι Ελληνογιουγκοσλαβικές στρατιωτικές συνομιλίες επαναλήφθηκαν στο Βελιγράδι.

Κατά τη διάρκεια των συνομιλιών αυτών η γιουγκοσλαβική αντιπροσωπεία προς μεγάλη έκπληξη των Ελλήνων, ζήτησε αμέσως οι συζητήσεις να επικεντρωθούν στη διαμόρφωση κοινών λεπτομερών αμυντικών σχεδίων.³⁵ Στην Αθήνα θεώρησαν ότι η μεταστροφή της Γιουγκοσλαβίας οφειλόταν πιθανώς σε πληροφόρηση που οι Γιουγκοσλάβοι είχαν ότι η Σοβιετική Ενωση ετοιμαζόταν να επιτεθεί, σε κάποια ενθάρρυνση που οι Δυτικοί σύμμαχοι έδωσαν στη Γιουγκοσλαβία κατά τη διάρκεια των συνομιλιών Handy (Γιουγκοσλαβίας με ΗΠΑ, Μεγάλη Βρετανία και Γαλλία) και στα διπλωματικά οφέλη που θα απεκόμιζε η Γιουγκοσλαβία στη διένεξή της με την Ιταλία για την Τεργέστη, εάν είχε συνάψει Σύμφωνο στρατιωτικού περιεχομένου με την Ελλάδα και την Τουρκία.³⁶ Στην πραγματικότητα οι εξής παράγοντες φαίνεται ότι έπαιξαν ρόλο για την ακριβεία αυτή μεταστροφή της γιουγκοσλαβικής θέσης:

30. PRO FO 371 102189/WY 1074/2/20-10-1952

31. B. Heuser, *Eastern containment policies in the cold war. The Yugoslav case 1948-1953*. Leiden: Routledge. 1989. σ. 182

32. FRUS Vol. VIII No 313. 5 Δεκεμβρίου 1952 σ. 598

33. Borba 21-8-1952

34. PRO FO 371/102173/WY 10319/8 17 Οκτωβρίου 1952

35. PRO FO 371/102191 WY 1976/24 της 9 Δεκεμβρίου 1952

36. FRUS No 314. 31 Δεκεμβρίου 1952

- α) Η απογοήτευση που διακατείχε τη Γιουγκοσλαβική ηγεσία μετά το πέρας των συνομιλιών Handy.³⁷ Οι συνομιλίες Handy καθαρά διερευνητικού περιεχομένου διεξάγονταν μεταξύ της Γιουγκοσλαβίας από τη μια και των ΗΠΑ, Γαλλίας και Μεγάλης Βρετανίας από την άλλη και αφορούσαν στην εξεύρεση μιας πιθανής βάσης στρατιωτικής συνεργασίας, περιλαμβανομένης της προοπτικής κοινού αμυντικού σχεδιασμού στην περίπτωση που η Γιουγκοσλαβία δεχόταν επίθεση από τη Σοβιετική Ένωση ή από τους συμμάχους της. Οι Γιουγκοσλάβοι θεώρησαν ότι τα αποτελέσματα των συνομιλιών δεν ήταν θετικά και ότι δεν επρόκειτο να τους δοθούν επαρκείς εγγυήσεις από τις τρεις συμμαχικές δυνάμεις εξ αιτίας της αντίδρασης της Ιταλίας. Γι'αυτό το λόγο προτίμησαν ως εναλλακτική λύση να εγκαινιάσουν το στρατιωτικό συντονισμό με τη Δύση μέσω της Ελλάδας και της Τουρκίας.³⁸
- β) Η αναμενόμενη επίσκεψη του Ιταλού Πρωθυπουργού De Gaspari στην Αθήνα και του Τούρκου Υπουργού Εξωτερικών Korgulu στη Ρώμη. Το Βελιγράδι τώρα προωθούσε με ανυπομονησία την υπογραφή ενός Αμυντικού Βαλκανικού Συμφώνου, διότι διαφορετικά φοβόταν ότι η Ιταλία θα εξασκούσε με επιτυχία πίεση στην Ελλάδα και την Τουρκία να μην προχωρήσουν στη σύναψη αμυντικής συμμαχίας με τη Γιουγκοσλαβία, εξ αιτίας του προβλήματος της Τεργέστης, όταν μάλιστα οι μεγάλες δυτικές δυνάμεις είχαν αποφασίσει να επιλυθεί το πρόβλημα της Τεργέστης σύμφωνα με τις επιθυμίες της Ιταλίας.³⁹

Πάντως η αμερικανική πρεσβεία στο Βελιγράδι δεν φάνηκε να εκπλήσσεται από τη στάση του Βελιγραδίου, θεωρώντας ότι μετά τη ρήξη της Γιουγκοσλαβίας με την COMINFORM η Γιουγκοσλαβική εξωτερική πολιτική επιζητούσε τη σύναψη στρατιωτικής συμμαχίας με τη Δύση, παρά τις ιδεολογικές διαφορές και την ύπαρξη του προβλήματος της Τεργέστης. Καθώς, όμως τώρα οι εσωτερικές και οι εξωτερικές δυσχέρειες για την πραγματοποίηση αυτού του στόχου απομακρύνονταν ο Τίτο δεν είχε λόγο να εξακολουθεί να διατυπώνει αντιρρήσεις για τη συμμετοχή της Γιουγκοσλαβίας σε στρατιωτικές περιφερειακές συμμαχίες.⁴⁰

Η Ελλάδα και η Τουρκία, εξ αιτίας της νέας τοποθέτησης της Γιουγκοσλαβίας, βρέθηκαν σε μία δυσχερή θέση. Από τη μια θα έπρεπε να μην απογοητεύσουν τη Γιουγκοσλαβία που αναπάντεχα είχε ταχθεί υπέρ της διαμόρφωσης ενός κοινού αμυντικού σχεδιασμού για τη Θράκη, την κοιλάδα του Αξιού και τη Μακεδονία, ενώ από την άλλη πάλι θα έπρεπε να ήταν προσεχτικές να μην δεσμευτούν έναντι του Βελιγραδίου με τρόπο που θα ερχόταν σε σύγκρουση με το στρατιωτικό σχεδιασμό του ΝΑΤΟ.⁴¹

Οι συζητήσεις πάντως της Ελλάδας με τη Γιουγκοσλαβία σε στρατιωτικό επίπεδο συνεχίστηκαν και κατά τη διάρκεια της συνάντησης στρατιωτικών εμπειρογνομόνων στις 27 Δεκεμβρίου 1952, όπου συμφωνήθηκαν κατ'αρχήν τα εξής:

37. PRO FO 371/102191, WY 1076/24 G της 9 Δεκεμβρίου 1952

38. PRO FO 371/102191 WY 1076/24 13 Δεκεμβρίου 1952.

39. J. Iatrides, *Balkan Triangle*. The Hague: Mouton 1968 σ. 97

40. FRUS No 315. Vol. VIII 3 Ιανουαρίου 1953

41. PRO FO 371/102 191/WY 1076/26 της 12 Δεκεμβρίου 1952

- α) Σε περίπτωση πολέμου, τα γιουγκοσλαβικά στρατεύματα θα μπορούσαν ελεύθερα να εισέλθουν στο ελληνικό έδαφος και αντίστοιχα τα ελληνικά στο γιουγκοσλαβικό έδαφος
- β) Θα υπήρχε μόνιμη επαφή μεταξύ των γιουγκοσλαβικών και των ελληνικών ενόπλων δυνάμεων
- γ) Στόχος και των δύο πλευρών θα ήταν η άμυνα του εδάφους τους. Αλλά εάν ξεσπούσε πόλεμος θα έπρεπε από πολύ νωρίς οι δύο χώρες να περάσουν στην επίθεση. Για να προλάβουν δε τυχόν πσιώπλατη μαχαιριά από την Αλβανία θα έπρεπε η χώρα αυτή να καταληφθεί από την αρχή σχεδόν της σύρραξης.⁴² Πάντως η ελληνική κυβέρνηση παραδεχόταν ότι η συμφωνία αυτή με τη Γιουγκοσλαβία θα είχε από στρατιωτικής καθαρά πλευράς μικρή αξία, εαν και η Τουρκία δεν συμμετείχε με τον ένα ή τον άλλο τρόπο⁴³.

Στις παράλληλες τουρκογιουγκοσλαβικές συνομιλίες είχε συμφωνηθεί ότι σε περίπτωση πολέμου, κάθε χώρα θα προστάτευε τα σύνορά της αναγκάζοντας μ'αυτό τον τρόπο τη Βουλγαρία να διατηρεί στρατό και στις δύο πλευρές των συνόρων της.

Η Τουρκία, όμως, διαπιστώνοντας, μετά την πραγματοποίηση επίσκεψης του Τούρκου Υπουργού Εξωτερικών στη Ρώμη στις 19-20 Δεκεμβρίου 1952, ότι μια σοβαρή δυσκολία για τη συγκρότηση του Βαλκανικού Συμφώνου θα ήταν η ιταλική αντίδραση πρότεινε είτε η Γιουγκοσλαβία να γίνει πλήρες μέλος του NATO ή διαφορετικά να συναφθεί ένα Στρατιωτικό Σύμφωνο μεταξύ της Ελλάδας, της Γιουγκοσλαβίας και της Τουρκίας κατά το πρότυπο της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας με εγγυήσεις της Ατλαντικής Συμμαχίας, στο οποίο να υπάρχει η πρόβλεψη ότι και η Ιταλία θα μπορούσε να συμμετάσχει.⁴⁴ Η ελληνική κυβέρνηση αργότερα, συμφώνησε σ'αυτή την προοπτική⁴⁵ και συμεριζόταν τις ανησυχίες και ευαισθησίες της Ιταλίας. Όμως, από την άλλη δεν ήταν και διατεθειμένη, όπως έγινε φανερό κατά τη διάρκεια της επίσκεψης του Ιταλού Πρωθυπουργού de Gaspari στην Αθήνα, να αναχαιτίσει την πορεία προς την πραγματοποίηση ενός πρακτικού στρατιωτικού συντονισμού και σχεδιασμού με τη Γιουγκοσλαβία.⁴⁶

Η Μεγάλη Βρετανία, όμως σαφώς αντιτίθετο στην προοπτική ένταξης της Γιουγκοσλαβίας στο NATO. Το Λονδίνο θεωρούσε, ότι το Βελιγράδι δεν επιθυμούσε στην πραγματικότητα τη συμμετοχή του στο NATO, διότι φοβόταν ότι θα προκαλούσε τη Σοβιετική Ένωση. Από την άλλη μεριά ήταν σίγουρο ότι η Ρώμη θα έκανε παν το δυνατό για να αποτρέψει την ένταξη της Γιουγκοσλαβίας στο NATO. Γι'αυτό το λόγο η Ελλάδα και η Τουρκία θα έπρεπε να συνεχίσουν τις συνομιλίες τους με τη Γιουγκοσλαβία για τη διαμόρφωση ενός κοινού αμυντικού σχεδιασμού που δεν θα υπονόμει, όμως, τις δεσμεύσεις τους προς το NATO.⁴⁷

42. PRO FO 371/107842, WY 1076/4 της 7 Ιανουαρίου 1953.

43. PRO FO 371/107842, WY 1076/12 της 7 Ιανουαρίου 1953.

44. FRUS, No 316, 6 Ιανουαρίου 1953, σ. 604 και PRO FO 371/107842, WY 1076/8 της 7 Ιανουαρίου 1953.

45. PRO FO 371/107842, WY 1076/13 της 13 Ιανουαρίου 1953.

46. PRO FO 371/107492 WG 10322/1.

47. PRO FO 371/107842 WY 1076/4 της 8 Ιανουαρίου 1953.

Οι Ηνωμένες Πολιτείες, επίσης, συμφώνησαν με τη Μεγάλη Βρετανία και υποστήριξαν την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη πρόοδο στη διαμόρφωση κοινού αμυντικού σχεδιασμού μεταξύ των τριών βαλκανικών χωρών, χωρίς όμως τη δέσμευση, σ'αυτή τη φάση, στρατιωτικών δυνάμεων. Η δέσμευση στρατιωτικών μονάδων θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί μόνο αν οι περιστάσεις το απαιτούσαν και εαν προηγείτο διαβούλευση της Αθήνας και της Αγκυρας με τους συμμάχους τους στο ΝΑΤΟ.⁴⁸

Η προοπτική της υπογραφής ενός τριμερούς Συμφώνου αυξήθηκε, όταν κατά τη διάρκεια της επίσκεψης του Τούρκου Υπουργού Εξωτερικών στο Βελιγράδι στις 20-26 Ιανουαρίου 1953, ο Τίτο πρότεινε τη σύναψη μιας τριμερούς συνθήκης φιλίας και συνεργασίας μεταξύ της Γιουγκοσλαβίας, της Τουρκίας και της Ελλάδας χωρίς ουσιαστικές στρατιωτικές δεσμεύσεις. Ο Τίτο εξήγησε ότι μία τέτοια συνθήκη θα ικανοποιούσε τη γιουγκοσλαβική κοινή γνώμη και θα είχε διεθνώς θετικά ψυχολογικά και προπαγανδιστικά αποτελέσματα.⁴⁹ Ο Τούρκος Υπουργός Εξωτερικών αμέσως μετά επισκέφτηκε την Αθήνα. Η ελληνική κυβέρνηση εξέφρασε την ικανοποίησή της, αν και δεν ανέμενε ότι τα γεγονότα θα εξελίσσονταν τόσο γρήγορα.⁵⁰ Η ιδέα της σύναψης ενός τριμερούς Συμφώνου με τη μορφή μιας συνθήκης Φιλίας και Συνεργασίας ικανοποίησε και τις ΗΠΑ για τους ακόλουθους λόγους:

- α) Εάν δεν ήταν δυνατή σ'αυτή τη φάση η σύνδεση της Γιουγκοσλαβίας με το ΝΑΤΟ, θα ήταν προτιμότερο ένα τριμερές Σύμφωνο να υπογραφεί, διαφορετικά η γιουγκοσλαβική ηγεσία θα απογοητευόταν και ίσως μετέβαλε γνώμη για μία αποτελεσματική συνεργασία με τη Δύση.
- β) Ένα Σύμφωνο θα δημιουργούσε τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε οι συνομιλίες μεταξύ των τριών χωρών για στρατιωτική συνεργασία να συνεχιστούν.
- γ) Δεν δημιουργούσε προβλήματα διεθνώς, εφόσον δεν θα προκαλούσε τη Σοβιετική Ένωση, ενώ παράλληλα θα ενθάρρυνε στη Βουλγαρία στοιχεία που εναντιόνονταν στη σοβιετική κυριαρχία.
- δ) Η σύναψη του Συμφώνου θα συνέβαλε αποφασιστικά στη διατήρηση των καλών σχέσεων των ΗΠΑ και με τις τρεις βαλκανικές χώρες.⁵¹

Η Μεγάλη Βρετανία τελικά φάνηκε να μην έχει αντίρρηση για τη σύναψη του Συμφώνου με την προϋπόθεση ότι το Σύμφωνο πρώτον, θα ελάμβανε υπόψη τις υποχρεώσεις της Ελλάδας και της Τουρκίας στο ΝΑΤΟ και δεύτερον θα προβλεπόταν συμμετοχή και για άλλα κράτη, προφανώς της Ιταλίας, αμέσως μετά την επίλυση του προβλήματος της Τεργέστης.⁵²

Στις 7 Φεβρουαρίου 1953 ο Έλληνας Υπουργός Εξωτερικών Στεφανόπουλος επισκέφτηκε το Βελιγράδι και πρότεινε στη γιουγκοσλαβική ηγεσία να διεξαχθούν τριμερείς συνομιλίες αφενός για τη σύναψη του Συμφώνου, του οποίου το περιεχόμενο συμφωνήθηκε ότι δεν θα είχε στρατιωτικό περιεχόμενο, και αφ'ετέρου για τη σύναψη μιας συμφωνίας

48. FRUS No 318, Vol VIII 16 Ιανουαρίου 1953, σ. 610

49. FRUS Vol VIII No 320, 28 Ιανουαρίου 1953, σ. 613

50. PRO FO 371/107842 WY 1076/25 της 30 Ιανουαρίου 1953

51. FRUS No 322, Vol VIII 6 Φεβρουαρίου 1953, σ. 322

52. PRO FO 371/107843 WY 1076/63 της 17 Φεβρουαρίου 1953

πλαισίου συνέχισης των συνομιλιών με σκοπό την επίτευξη στρατιωτικής συνεργασίας.⁵³ Η Γιουγκοσλαβία αποδέχθηκε την ελληνική πρόταση με ενθουσιασμό. Η κύρια αιτία, πάντως που ο Έλληνας Υπουργός Εξωτερικών πρότεινε την έναρξη τριμερών συνομιλιών οφείλετο στην υποψία των Ελλήνων ότι η τουρκική ηγεσία είχε παύσει να ενδιαφέρεται για τη συνέχιση των στρατιωτικών συνομιλιών. Η πρόταση των Τούρκων για ένταξη της Γιουγκοσλαβίας στο ΝΑΤΟ ερμηνεύθηκε στην Αθήνα ως πρόσχημα για να αποφύγουν την προοπτική του κοινού στρατιωτικού σχεδιασμού. Για να αντιμετωπιστεί, συνεπώς η τουρκική διστακτικότητα, η Ελλάδα πρότεινε την έναρξη τριμερών συνομιλιών.⁵⁴

Οι τριμερείς διαπραγματεύσεις δεν αποδείχθηκαν εύκολες. Πρόθεση των Ελλήνων και ιδιαίτερα των Τούρκων ήταν να συμπεριληφθεί στο σχέδιο της Συνθήκης άρθρο διατυπωμένο κατά γενικό τρόπο που θα προνοούσε τη συνέχιση των επαφών των Γενικών Επιτελείων των τριών χωρών με σκοπό να επιτευχθεί μια κοινή άμυνα. Η Γιουγκοσλαβική αντιπροσωπεία, όμως, επιθυμούσε αυτό το άρθρο να αντικατασταθεί με ένα άλλο περισσότερο δεσμευτικό και το οποίο θα προνοούσε ότι η συμφωνία για αμυντική συνεργασία, που θα προέκυπτε από τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των τριών Γενικών Επιτελείων θα ενσωματωνόταν στη Συνθήκη Φιλίας και Συνεργασίας, διαφορετικά το Σύμφωνο θα αποδυναμωνόταν και θα έχανε κάθε πειστικότητα έναντι της Σοβιετικής Ένωσης που θα θεωρούσε ότι γινόταν πολύ φασαρία για το τίποτα.⁵⁵

Ο Έλληνας πρωθυπουργός φαινόταν διατεθειμένος να αποδεχτεί τη Γιουγκοσλαβική πρόταση με τον όρο να υπάρξει άρθρο που θα όριζε σαφώς ότι η βοήθεια που θα λάμβανε μία συμβαλλόμενη χώρα από τις άλλες δύο θα έπρεπε να συμβιβάζεται με τις υποχρεώσεις τους σε άλλες συνθήκες τις οποίες είχαν υπογράψει. Οι Γιουγκοσλάβοι, όμως, φάνηκαν διατεθειμένοι να μην αποδεχτούν αυτή τη συμβιβαστική πρόταση.⁵⁶

Στις διαπραγματεύσεις παρενέβησαν έμμεσα οι ΗΠΑ και η Μεγάλη Βρετανία διατυπώνοντας τις αντιρρήσεις τους προς την Ελλάδα και την Τουρκία να συμπεριληφθεί στο κείμενο της Συνθήκης άρθρο που θα δέσμευε έστω και με έμμεσο τρόπο το ΝΑΤΟ στην υπεράσπιση της Γιουγκοσλαβίας.⁵⁷ Τελικά η συνδυασμένη βρετανοαμερικανική πίεση απέδωσε καρπούς και η Γιουγκοσλαβία δεν επέμεινε στην πρότασή της.

Στις 28 Φεβρουαρίου 1953 το Βαλκανικό Σύμφωνο υπογράφηκε στην Αγκυρα. Η Συνθήκη Φιλίας και Συνεργασίας *inter alia* προέβλεπε συνάντηση των Υπουργών Εξωτερικών μία φορά το χρόνο, την ανάπτυξη της συνεργασίας για τη διατήρηση της ειρήνης και την από κοινού εξέταση θεμάτων ασφαλείας, την επέκταση της συνεργασίας στο οικονομικό, τεχνικό και πολιτιστικό πεδίο, την ειρηνική διευθέτηση των διαφορών, τη μη ανάμιξη στις εσωτερικές υποθέσεις και την πρόβλεψη επέκτασης της Συνθήκης ώστε να συμπεριληφθούν στο Σύμφωνο και άλλα κράτη. Το πιο σημαντικό, όμως, σημείο της Συνθήκης αφορούσε τη στρατιωτική συνεργασία, όπου συμφωνήθηκε, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα Γενικά Επιτελεία των υπογραφόντων μερών να συνεχίσουν τη συνεργασία τους με

53. PRO FO 371/107843 WY 1076/6

54. PRO FO 371/107843 WY 1076/60 της 18 Φεβρουαρίου 1953

55. PRO FO 371/107843 WY 1076/55 της 24 Φεβρουαρίου 1953

56. PRO FO 371/107843 WY 1076/47 της 21 Φεβρουαρίου 1953

57. FRUS No 326, Vol VIII 21 Φεβρουαρίου 1953 σ. 624 και PRO FO 371/107843 WY 1076/47 της 23 Φεβρουαρίου

σκοπό να υποβάλουν στις κυβερνήσεις τους εισηγήσεις σχετικά με το πώς θα μπορούσε να ολοκληρωθεί μία συμφωνία αναφορικά με τη δημιουργία ενός κοινού αμυντικού σχεδιασμού. Η Συνθήκη, επίσης λάμβανε υπόψη όλες τις υποχρεώσεις που η Ελλάδα και η Τουρκία είχαν προς το NATO.⁵⁸

Ετσι το Βαλκανικό Σύμφωνο που πήρε τη μορφή μιας Συνθήκης Φιλίας και Συνεργασίας έθεσε τα θεμέλια για τη σύναψη στο άμεσο μέλλον μιας στρατιωτικής συμμαχίας μεταξύ της Ελλάδας, της Γιουγκοσλαβίας και της Τουρκίας. Ο L Radavanovic μάλιστα χαρακτήρισε τη Συνθήκη ότι εμπεριέχει το πνεύμα μιας συμμαχίας παρά το γεγονός ότι τυπικά δεν είναι παρά ένα Σύμφωνο Φιλίας.⁵⁹ Το κείμενο της στρατιωτικής, βέβαια, συμμαχίας με τον τίτλο "Συνθήκη Συμμαχίας, Πολιτικής Συνεργασίας και Αμοιβαίας Βοήθειας" υπογράφηκε τελικά στο Βιεδ στις 9 Αυγούστου 1954, αφού προηγήθηκαν μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις.⁶⁰

Συμπεράσματα

Ο σχηματισμός του Βαλκανικού Συμφώνου θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα επιβεβαίωσης της παραδοσιακής ρεαλιστικής αντιμετώπισης σχηματισμού μιας διεθνούς συμμαχίας. Τα τρία κράτη που συγκρότησαν το Βαλκανικό Σύμφωνο ήταν ασθενή κράτη που αντιμετώπιζαν θέμα ασφάλειας έναντι της Σοβιετικής Ένωσης και των συμμάχων της, Βουλγαρίας και Αλβανίας. Η Ελλάδα που πριν από λίγα χρόνια είχε εξέλθει από έναν τριετή καταστρεπτικό εμφύλιο πόλεμο εξακολουθούσε να διατηρεί εχθρικές σχέσεις με τη Βουλγαρία και την Αλβανία. Η Τουρκία αντιμετώπιζε την έντονη σοβιετική πίεση. Η Μόσχα διεκδικούσε από την Αγκυρα εδαφικές παραχωρήσεις στο Κάρς, Αρνταχάν και Αρτβίν, ζητούσε αναθεώρηση του καθεστώτος των Στενών και απαιτούσε να εγκατασταθεί σοβιετική βάση στα Στενά. Η Γιουγκοσλαβία, τέλος, μετά τη ρήξη με τη Σοβιετική Ένωση το 1948 αντιμετώπιζε την έντονη εχθρότητα της χώρας αυτής.

Όμως, μία προσεκτικότερη εξέταση των αιτιών που ώθησαν την Ελλάδα να επιδιώξει τη συγκρότηση του Βαλκανικού Συμφώνου καθώς και μία εμπεριστατωμένη ανάλυση της πολιτικής που η ελληνική πολιτική ηγεσία ακολούθησε κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, φανερώνει την ερμηνευτική αξία της δεύτερης θεωρητικής προσέγγισης, διότι:

Πρώτον, το Βαλκανικό Σύμφωνο δεν ήταν απόρροια μιας αντίδρασης της Ελλάδας, εξ αιτίας της διαπίστωσης αδυναμίας και μείωσης των δυνατοτήτων της, αλλά αντίθετα αντικατόπτριζε μία σχετική αύξηση των αισθημάτων ασφαλείας των χωρών αυτών καθώς και των δυνατοτήτων τους.

58. PRO, FO 371/107843, WY 1076/57 της 25 Φεβρουαρίου 1953. Για μια συνολική ανάλυση κατά άρθρο της Συνθήκης βλ. J. Iatrides, *Balkan Triangle*, op. cit. σ. 104-113| B. Boutros Ghali, "Le Pacte Balkanique du 28 Fevrier 1953" *Revue Egyptienne de Droit International* No 8-9/1952-53 σ. 12-27 και J. Andrassy, "Der Balkan-Entente-Pakt von Ankara vom 28. Februar 1953" *Zeitschrift für Ausländer, Öffentliches Recht und Völkerrecht* Vol. 15, 1953-54 σ. 133-139.

59. L. Radavanovic, "La politique du Traite d'Ankara" *Politique Etrangere*, Vol. 19, 1954, σ. 265

60. Τις διαπραγματεύσεις αυτές ως κύριο θέμα συζήτησης απασχόλησε ο τρόπος με τον οποίο η μετατροπή της Συνθήκης Φιλίας και Συνεργασίας σε αμυντική συμμαχία θα γινόταν χωρίς να υφίσταται ο κίνδυνος η Γιουγκοσλαβία να απολαύσει όλα τα πλεονεκτήματα υποστήριξης της από το NATO και χωρίς από τη μεριά της να δεσμευτεί εξ ίσου εκτός εάν η Ελλάδα και η Τουρκία δέχονταν επίθεση.

Για την Ελλάδα ειδικότερα το Βαλκανικό Σύμφωνο εντασσόταν σε μια γενικότερη στρατηγική αύξησης των αμυντικών της ικανοτήτων που είχε εγκαινιαστεί με την πλήρη ένταξη της χώρας στο NATO το 1952 και αναμενόταν να διευρυνθεί με την προώθηση μιας αποκλειστικής διμερούς σχέσης με τις ΗΠΑ που έγινε πραγματικότητα το 1953. Η Βαλκανική Συμμαχία, συνεπώς, δεν εκλήφθηκε από την ελληνική πολιτική ηγεσία ως ο βασικός άξονας αντιμετώπισης ενδεχόμενης σοβιετικής ή βουλγαρικής στρατιωτικής απειλής, η οποία στην πραγματικότητα δεν ήταν άμεση, αλλά ως μία ικανή συνθήκη πρόσθετης αύξησης των αμυντικών δυνατοτήτων της χώρας. Η ελληνική κυβέρνηση βέβαια, από το 1949 επιθυμούσε να συνεργαστεί στρατιωτικά με τη Γιουγκοσλαβία, αλλά μόνο το 1953 άνοιξε αποφασιστικά ο δρόμος για τη συγκρότηση της Βαλκανικής Συμμαχίας με την υπογραφή της Συνθήκης Φιλίας και Συνεργασίας.

Δεύτερον, η περίπτωση του Βαλκανικού Συμφώνου επαληθεύει την υπόθεση ότι βασικό κίνητρο συμμετοχής ενός κράτους σε συμμαχία, ιδιαίτερα στην περίοδο αυτή του αυστηρού διπολισμού, είναι η συμπίρευση με ισχυρή δύναμη και όχι η υιοθέτηση μιας πολιτικής εξισορρόπησης. Η πολιτική της Ελλάδας αλλά ιδιαίτερα της Γιουγκοσλαβίας αποσκοπούσε στην όσο το δυνατόν μέσω του Βαλκανικού Συμφώνου ενίσχυση των αμυντικών δεσμών με τις ισχυρές δυνάμεις της Δύσης.

Εξ άλλου το Βαλκανικό Σύμφωνο *ipso facto* μικρή πρακτική αξία είχε για το Βελιγράδι, εαν δεν συνδεόταν άμεσα ή έμμεσα με το Βορειοατλαντικό Σύμφωνο. Έτσι η Γιουγκοσλαβική ηγεσία άρχισε να ενδιαφέρεται έντονα για τη γρήγορη σύναψη του Συμφώνου μόνο όταν διαπίστωσε ότι η Μεγάλη Βρετανία, η Γαλλία και οι ΗΠΑ δεν ήταν σε θέση, μέσω των συνομιλιών Handy, να εγγυηθούν την ασφάλειά της. Το Βαλκανικό Σύμφωνο αποτελούσε τη δεύτερη καλύτερη εναλλακτική λύση στο πρόβλημα της Γιουγκοσλαβικής ασφάλειας. Είναι άγνωστο, συνεπώς, αν η Γιουγκοσλαβία θα εξεδήλωνε ενδιαφέρον για το Βαλκανικό Σύμφωνο, αν η Ελλάδα και η Τουρκία δεν ήσαν μέλη του ισχυρότερου αμυντικού συνασπισμού της Δύσης.

Τρίτον, το παράδειγμα του Βαλκανικού Συμφώνου επικυρώνει την υπόθεση ότι συνήθως τα ισχυρά κράτη δεν επιθυμούν να συνάπτουν συμμαχίες με ασθενή, ιδιαίτερα όταν το κόστος αυτό αποδεικνύεται αρκετά υψηλό. Η Ελλάδα και η Τουρκία, όπως είδαμε, αντιμετώπισαν το εξής χαρακτηριστικό δίλημμα: Πώς να συμβιβάσουν την αναγκαιότητα αμυντικής κάλυψης των βόρειων συνόρων τους που απαιτούσε τη σύναψη μιας συμμαχίας με τη Γιουγκοσλαβία με την ικανοποίηση των αιτημάτων των ΗΠΑ και της Μεγάλης Βρετανίας, που επεδίωκαν να μην επεκταθούν εμμέσως οι εγγυήσεις του NATO προς τη Γιουγκοσλαβία. Η Τουρκία προσπάθησε να απαλλαγεί απ'αυτό το δίλημμα προτείνοντας την πλήρη ένταξη της Γιουγκοσλαβίας στο NATO. Η πρόταση αυτή, όμως, δεν έγινε δεκτή. Το τελικό αποτέλεσμα του περιεχομένου του Βαλκανικού Συμφώνου προσδιορίστηκε, συνεπώς, από τη θέληση των ΗΠΑ και της Μεγάλης Βρετανίας παρόλο το γεγονός ότι δεν αποτελούσαν τυπικά συμβαλλόμενα μέρη του Συμφώνου. Οι δύο αυτές χώρες με διπλωματικές παραστάσεις συμβούλευσαν και ουσιαστικά πίεσαν τους συμμάχους τους - Ελλάδα και Τουρκία - να αποφύγουν να αναλάβουν δεσμεύσεις έναντι της Γιουγκοσλαβίας που θα ενέπλεκαν το NATO έστω και έμμεσα στην άμυνα της χώρας αυτής. Το κόστος μιας τέτοιας δέσμευσης κρίθηκε ότι θα ήταν εξαιρετικά απαγορευτικό για τα συνολικά συμφέροντα του NATO.