

# Η ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΕΘΝΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ, 1974

Σε ένα πολιτικό σύστημα με διπολικό προσανατολισμό, όπως το ελληνικό, η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας, που διενήργησε ένα κρίσιμο μέρος της Μεταπολίτευσης το 1974, ήταν ένα ασυνήθιστο και σχετικά αναπάντεχο γεγονός. Στο άρθρο αυτό, θα γίνει μια απόπειρα αποτίμησης της δομής και λειτουργίας της κυβέρνησης Εθνικής Ενότητας, της συμβολής, αλλά και των ορίων της. Θα αναζητηθεί επίσης η θέση της στη ροή της ελληνικής πολιτικής ιστορίας αλλά και στις συγκρίσιμες προσπάθειες συνεννόησης των μεγάλων κοινοβουλευτικών κομμάτων.

## Ι. ΟΡΟΛΟΓΙΑ, ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΑ ΚΑΙ ΙΔΙΟΤΥΠΙΕΣ ΤΟΥ 1974

Από το τελευταίο τέταρτο του 19ου αιώνα, το ελληνικό πολιτικό σύστημα παρουσίασε έντονα διπολικά χαρακτηριστικά<sup>1</sup>, τα οποία εντάθηκαν ακόμη περισσότερο (ακόμη και πέραν κάθε ορίου) κατά τον Εθνικό Διχασμό. Στο ευρύτερο αυτό πλαίσιο, η συγκρότηση μιας κυβέρνησης Μεγάλου Συνασπισμού –δηλαδή κυβέρνησης συνασπισμού των δύο μεγαλύτερων κοινοβουλευτικών κομμάτων– ή μιας «οικουμενικής» κυβέρνησης με τη συμμετοχή όλων των κοινοβουλευτικών δυνάμεων μπορούσε να αιτιολογηθεί μόνο στη βάση της ύπαρξης μιας κατάστασης έκτακτης ανάγκης.

Για τούτο, τα σχετικά ιστορικά προηγούμενα στον 20ό αιώνα δεν είναι πολλά<sup>2</sup>. Η οικουμενική κυβέρνηση του 1926 υπό τον

<sup>1</sup> Πρέπει να σημειωθεί ότι ο διπολικός χαρακτήρας του ελληνικού πολιτικού συστήματος δεν οδηγούσε απαραίτητα (ή πάντοτε) και σε ένα δικομματικό σύστημα. Π.χ. κατά τον Μεσοπόλεμο, οι δύο παρατάξεις των βενιζελικών και των αντιβενιζελικών συγκροτούνταν από διαφορετικά κόμματα η κάθε μία, τα οποία όμως, ειδικά κατά τη δεκαετία του 1930, δεν «περνούσαν» τη γραμμή για να συνεργαστούν με τον παραταξιακό αντίπαλο· με τέτοια ένταση, μάλιστα, ώστε το 1936 δεν μπορούσε καν να σχηματιστεί κυβέρνηση, κάτι που, με τρόπο ειρωνικό, έφερε στην εξουσία τον Ιωάννη Μεταξά, σε πρώτο στάδιο ως κοινοβουλευτικό πρωθυπουργό.

<sup>2</sup> Στην εξέταση αυτή δεν θα συμπεριληφθεί η οικουμενική κυβέρνηση υπό

**Ευάνθης Χατζηβασιλείου**

Καθηγητής Εθνικού  
και Καποδιστριακού  
Πανεπιστημίου Αθηνών,  
Γεν. Γραμ. του Ιδρύματος  
της Βουλής των Ελλήνων  
για τον Κοινοβουλευτισμό  
και τη Δημοκρατία

Αλέξανδρο Ζαΐμη (η οποία διατηρήθηκε ως τέτοια έως το 1927 οπότε και αποχώρησε το Λαϊκό Κόμμα) αιτιολογήθηκε στη βάση των αναγκών για διαχείριση της Μικρασιατικής Καταστροφής, συμπεριλαμβανόμενων της αποκατάστασης των προσφύγων και της αναμόρφωσης της διεθνούς οικονομικής θέσης της χώρας, αλλά και επειδή το πολιτικό σύστημα, μετά τη δικτατορία του Πάγκαλου που είχε προηγηθεί, αντιλαμβανόταν πως οι εντάσεις του Εθνικού Διχασμού απειλούσαν πλέον να αποσθάρωσουν τον έλεγχο που το ίδιο ασκούσε επί των εξελίξεων. Η Οικουμενική και η συνέχειά της το 1927-28 ήταν πάντως μια περίπτωση σχετικής επιτυχίας, καθώς έκανε σημαντικά βήματα για την επαναφορά της χώρας στο διεθνές οικονομικό σύστημα και για την αποκατάσταση των προσφύγων<sup>3</sup>.

Το δεύτερο ιστορικό προηγούμενο ήταν η κυβέρνηση «Εθνικής Ενώσεως» υπό τον Γεώργιο Παπανδρέου το 1944, η οποία κλήθηκε να διαχειριστεί τις τεράστιες εντάσεις της απελευθέρωσης της χώρας από την κατοχή των δυνάμεων του Άξονα. Η ορολογία («Εθνικής Ενώσεως») ήταν ενδιαφέρουσα για πολλούς λόγους. Πρώτον επειδή επρόκειτο ξεκάθαρα για μια οικουμενική κυβέρνηση: απαρτιζόταν από όλες τις πολιτικές και τις αντιστασιακές δυνάμεις της χώρας. Δεύτερον, επειδή, αν και «Εθνικής Ενώσεως», κλήθηκε να διαχειριστεί έναν εμφύλιο πόλεμο εν εξελίξει από το 1943: η ορολογία αφορούσε, στην πράξη, έναν εξορκισμό, αλλά όχι την αποτύπωση μιας πραγματικής κατάστασης. Η κυβέρνηση Παπανδρέου προσομοίαζε με τους άλλους δυτικοευρωπαϊκούς μεγάλους αντιφασιστικούς συνασπισμούς (με τη συμμετοχή κομμουνιστικών κομμάτων) που διαχειρίστηκαν την απελευθέρωση, αλλά σε αντίθεση με εκείνους δεν διήρκεσε πολύ. Αν και η λήψη της απόφασης για τον σχηματισμό της έγινε στο συνέδριο του Λιβάνου τον Μάιο του 1944, συγκροτήθηκε πολύ αργότερα, μόλις στα τέλη του καλοκαιριού, όταν επιτέλους το ΕΑΜ όρισε τους υπουργούς του, και διαλύθηκε στις αρχές του Δεκεμβρίου με αφορμή την κρίση της αποστράτευσης που οδήγησε και στα Δεκεμβριανά<sup>4</sup>. Εξάλλου, υπό το κέλυφος της «εθνικής ένωσης», οι διάφορες πολιτικές δυνάμεις συγκάλυπταν στόχους θεμελιακά αντιτιθέμενους: το ΕΑΜ να διατηρήσει τον ΕΛΑΣ και τον στρατιωτικό έλεγχο της υπαίθρου· ο Παπανδρέου να καταφέρει το αστικό πολιτικό σύστημα να επανελέγξει το κράτος και να επιστρέψει σε μια χώρα που στην πράξη ήδη κατεχόταν από τις δυνάμεις του ΕΑΜ. Όπως έγραψε ο Παπανδρέου μόλις τον επόμενο χρόνο,

---

τον Ξενοφώντα Ζολώτα το 1989-90, και ο Μεγάλος Συνασπισμός υπό τον Λουκά Παπαδήμο το 2011-12 (ο οποίος πάντως είχε επίσης ιδιάζοντα χαρακτηριστικά), καθώς πρόκειται για κυβερνητικά σχήματα μεταγενέστερα του 1974. Επίσης, αυτονόητα δεν εκλαμβάνονται ως τέτοιες κυβερνήσεις οι κατά καιρούς υπηρεσιακές που είχαν εντελώς διαφορετική λειτουργία στο συνταγματικό/θεσμικό και πολιτικό πλαίσιο, έστω και όταν απολάμβαναν ευρύτερης αποδοχής ή και είχαν λάβει ψήφο εμπιστοσύνης από τη Βουλή (περίπτωση της κυβέρνησης Κ. Γεωργακόπουλου το 1958). Για τις ανάγκες της εξέτασης, στην κατηγορία αυτών των κυβερνήσεων δεν συμπεριλαμβάνεται και η τρίμηνης διάρκειας κυβέρνηση του Ιωάννη Παρασκευόπουλου τον Δεκέμβριο 1966-Απρίλιο 1967, την οποία στήριξαν τα δύο μεγάλα κόμματα αλλά δεν μετείχαν σε αυτήν.

<sup>3</sup> Το βασικό έργο αναφοράς για την Οικουμενική και τις εξελίξεις του μεσοπολέμου παραμένει το Γρ. Δαφνής, *Η Ελλάδα μεταξύ δύο πολέμων, 1923-1940*, τ. Α', 1955, σελ. 349-370. Βλ. επίσης μεταξύ άλλων, Χρ. Αναστασίου, *Οικουμενική κυβέρνηση και διεθνείς σχέσεις (1926-1928)*, διδακτορική διατριβή, Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Ιστορίας-Αρχαιολογίας, 2012· Κ. Κωστή, *Γεώργιος Καφαντάρης: νομισματική σταθεροποίηση και οικονομικές μεταρρυθμίσεις (1928)*, 2015· Μ. Κούμα, *Γεώργιος Καφαντάρης: πολιτική βιογραφία*, 2012, σελ. 116-133.

<sup>4</sup> Βλ. ιδίως Α. Ζαούση, *Οι δύο όχθες, 1939-1945: μια προσπάθεια για εθνική συμφιλίωση*, τ. ΒΙΙ, 1987· J.O. Iatrides, *Revolt in Athens: the Greek Communist «Second Round»*, 1972.

«... η πολιτική της Εθνικής Ενώσεως με την συμμετοχήν του ΕΑΜ εις την Κυβέρνησι μας ήνοιξε τας πύλας της Ελλάδος, εις τρόπον ώστε την 3 Δεκεμβρίου 1944, αντί να είμεθα ημείς εξόριστοι και το ΕΑΜ Κράτος, να είμεθα ημείς Κράτος και το ΕΑΜ Στάσις»<sup>5</sup>. Η «Εθνική Ένωση», όρος προσχηματικός, προέκυψε από εμφύλιο πόλεμο, ήταν ως εκ τούτου επισφαλής, και η κατάρρευση της κυβέρνησης οδήγησε σε ένα άλλο στάδιο εμφυλίου πολέμου, στα Δεκεμβριανά.

Η επόμενη περίπτωση ήταν οι κυβερνήσεις με τη συμμετοχή των Λαϊκών και των Φιλελευθέρων το 1947-50, όταν οι έκτακτες συνθήκες δημιουργούνταν από τον εμφύλιο πόλεμο. Σχηματίστηκαν κατόπιν αμερικανικής πίεσης (οι ΗΠΑ επιζητούσαν τη δημιουργία του ευρύτερου δυνατού κυβερνητικού συνασπισμού ως μια πανστρατιά στον εμφύλιο πόλεμο, καθώς και την αφαίρεση της πρωθυπουργίας από το Λαϊκό Κόμμα), ενώ στο πλαίσιό τους παραχωρήθηκε η πρωθυπουργία στο δεύτερο κόμμα (Φιλελεύθεροι) που είχε λάβει το 14,5% των ψήφων στις εκλογές, και όχι στο πρώτο, το Λαϊκό, που είχε λάβει το 55%. Εκείνες οι κυβερνήσεις, πρώτα υπό τον Θεμιστοκλή Σοφούλη και κατόπιν υπό τον Αλέξανδρο Διομήδη, αφενός προσομοίαζαν στη δομή τους με αυτήν του 1974 (ήταν Μεγάλοι Συνασπισμοί, με τη συμμετοχή και μικρότερων δυνάμεων), αλλά αφετέρου είχαν από πολιτική άποψη αντίστροφο στόχο: να διαχειριστούν έναν εμφύλιο πόλεμο εναντίον μιας άλλης πολιτικής δύναμης, δηλαδή του ΚΚΕ. Επρόκειτο για τις κυβερνήσεις που έθεσαν εκτός νόμου το ΚΚΕ και υιοθέτησαν το μεγαλύτερο μέρος των Εκτάκτων Μέτρων του εμφυλίου πολέμου, ενώ νίκησαν σε αυτόν<sup>6</sup>. Αντίθετα, η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας του 1974 είχε ως στόχο την υπέρβαση τέτοιων παλαιότερων αντιπαλοτήτων.

Η κυβέρνηση του 1974, επομένως, ήταν ένα μεγάλο πείραμα για την ελληνική πολιτική και για τούτο χαρακτηριζόταν από μεγάλες ιδιοτυπίες, που τη διακρίνουν από τις προγενέστερες περιπτώσεις. Η νομιμοποίησή της προερχόταν, κατά βάση, από το εγχείρημα που αναλάμβανε. Δεν προερχόταν από εκλογές: η φύση της ως Μεγάλου Συνασπισμού εδραζόταν στο αποτέλεσμα των προηγούμενων εκλογών που είχαν γίνει δέκα χρόνια πριν, το 1964, και οι δύο κύριες συνιστώσες της –η παλαιά Εθνική Ριζοσπαστική Ένωση (ΕΡΕ) και η Ένωση Κέντρου (ΕΚ)– απλώς τεκμαίρονταν το 1974 ως οι δύο μεγαλύτερες πολιτικές δυνάμεις της χώρας· δεν είχαν αναδειχθεί ως τέτοιες σε μια πρόσφατη εκλογική αναμέτρηση. Σίγουρα, δεν ήταν μια «οικουμενική» κυβέρνηση: σε αυτήν δεν μετείχαν ούτε το ΠΑΚ (άλλωστε, ο Ανδρέας Παπανδρέου αποκήρυξε, σε πρώτη φάση, την κυβέρνηση ως «αλλαγή ΝΑΤΟϊκής φρουράς», και δεν επέστρεψε για να μετάσχει σε αυτήν) ούτε τα κομμουνιστικά κόμματα. Ωστόσο, ο σχηματισμός της επίσης εδραζόταν και σε συζητήσεις –που ποτέ δεν είχαν φθάσει σε ιδιαίτερα ώριμο στάδιο– κατά τα προηγούμενα χρόνια, όταν οι αστικές πολιτικές δυνάμεις αναζητούσαν τρόπους απαλλαγής από τη δικτατορία μέσω της μεταξύ τους συνεργασίας. Σε μια τέτοια κυβέρνηση δεν εξετάστηκε το ενδεχόμενο συμμετοχής των κομμουνιστικών κομμάτων –κάτι τέτοιο θα ήταν ατελέσφορο στο κλίμα του Ψυχρού Πολέμου και θα προκαλούσε τη βίαιη αντίδραση των χουντικών.

<sup>5</sup> Γ. Παπανδρέου, «Ο απολογισμός της κρίσης», στο: Π. Πετρίδης/Γ. Αναστασιάδης (επιμ.), Γεώργιος Παπανδρέου: ο πολιτικός λόγος, 1995, σελ. 273-282.

<sup>6</sup> Βλ. μεταξύ άλλων, Β. Κόντη, *Η αγγλοαμερικανική πολιτική και το Ελληνικό Πρόβλημα, 1945-1949*, 1984.

## II. Ο ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ – ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ

Με αυτές τις αφετηρίες αποφασίστηκε η συγκρότηση τέτοιας κυβέρνησης –ενός Μεγάλου Συνασπισμού της ΕΡΕ και της ΕΚ– στη σύσκεψη των στρατιωτικών με πολιτικούς στις 23 Ιουλίου 1974. Της κυβέρνησης αυτής θα ηγείτο ο Παναγιώτης Κανελλόπουλος με καθοριστικό επίσης τον ρόλο του Γεωργίου Μαύρου, δηλαδή οι ηγέτες των δύο μεγαλύτερων προδικτατορικών πολιτικών σχηματισμών. Από την αρχή είχε επομένως αποφασιστεί ότι δεν θα ήταν μια οικουμενική κυβέρνηση: δεν θα μετείχαν σε αυτήν είτε το ΠΑΚ είτε τα κομμουνιστικά κόμματα<sup>7</sup>. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο Κανελλόπουλος προκρίθηκε για την πρωθυπουργία ως ο ανατρεπτής την 21η Απριλίου 1967 πρωθυπουργός και όχι βέβαια ως ο ηγέτης του μεγαλύτερου κόμματος βάσει των εκλογών του 1964. Αλλά τυπικά τουλάχιστον, η ΕΚ ως εκείνη την ημέρα δεν είχε επίσημο ηγέτη: ο Μαύρος τεκμαιρόταν ως τέτοιος.

Πρέπει να τονιστεί ότι, με τη φυσιολογική πορεία των πραγμάτων, πρωθυπουργός αυτής της κυβέρνησης δεν θα ήταν ο Καραμανλής, αλλά ο Κανελλόπουλος. Όταν, κατά τη σύσκεψη της 23ης Ιουλίου, ο Αβέρωφ πρότεινε τον Καραμανλή, κανείς εκ των συμμετεχόντων στη σύσκεψη δεν ήθελε να εξετάσει την περίπτωση του –και για πρακτικούς λόγους ίσως (τη διαμονή του στο Παρίσι σε μια στιγμή κατά την οποία οι συγκοινωνίες είχαν διακοπεί) αλλά εμφανώς και επειδή ουδείς εκ των συμμετεχόντων ήθελε μια τόσο ισχυρή προσωπικότητα τη στιγμή εκείνη. Η απόφαση για την ανάληψη της πρωθυπουργίας από τον Κανελλόπουλο είχε ήδη ληφθεί, και λογικά αυτός έπρεπε να ορκιστεί και να αναλάβει αμέσως το αξίωμα. Αυτό που θα ανέμενε κανείς, θα ήταν να καλέσουν τον αρχιεπίσκοπο (ο «πρόεδρος της Δημοκρατίας», Φαίδων Γκιζίκης, ήταν παρών) και να ορκιστούν επί τόπου. Αλλά ο Κανελλόπουλος και ο Μαύρος δήλωσαν στο τέλος της σύσκεψης ότι έπρεπε να «διαβουλευθούν» για τον σχηματισμό της κυβέρνησης και αποχώρησαν για να το κάνουν<sup>8</sup>. Αυτό ήταν απογοητευτικό, μαζί και καθοριστικό. Τη στιγμή εκείνη το σύμπαν κατέρρευε, και οι πολιτικοί που είχε αποφασιστεί να αναλάβουν την ευθύνη έδειχναν ότι δεν είχαν καν την ισχύ για να σχηματίσουν κυβέρνηση: έπρεπε να ρωτήσουν και άλλα πρόσωπα των πολιτικών τους χώρων. Η αίσθηση αυτής της αδυναμίας έδωσε τη δυνατότητα στον Ευάγγελο Αβέρωφ-Τοσίτσα να παραμείνει πίσω προσποιούμενος αδιαθεσία, να κάνει την παρέμβασή του και να προκαλέσει την επιστροφή του Καραμανλή. Εκείνος, από την πλευρά του, δεν χρειάστηκε να ρωτήσει κανέναν. Έφτασε στο Ελληνικό στις 2.05' και ορκίστηκε μόνος ως πρωθυπουργός δύο ώρες αργότερα, μέσα στη νύχτα. Ήταν μια εντελώς διαφορετική αίσθηση της ηγεσίας. Η επιστροφή του, όμως, και η ανάληψη από μέρους του της ηγεσίας της κυβέρνησης προκλήθηκε από την απογοητευτική αδυναμία των Κανελλόπουλου και Μαύρου. Ο Καραμανλής δεν επέστρεψε επειδή στις 23 Ιουλίου «έλεγε» τις καταστάσεις. Εάν εκείνοι δεν είχαν δείξει αυτή την αδυναμία, δεν υπήρχε, στις 23 Ιουλίου 1974, τρόπος να επιστρέψει ο Καραμανλής.

Ο Καραμανλής, πάντως, εφάρμοσε την απόφαση της 23ης Ιουλίου. Η κυβέρνηση που σχηματίστηκε ήταν ένας συνασπισμός των προδικτατορικών κομμάτων της ΕΡΕ και της ΕΚ, με τη συμμετοχή και νέων αντιστασιακών –των Νέων Δυνάμεων– που είχαν διακριθεί κατά την Αντίσταση

<sup>7</sup> Στ. Ψυχάρης, *Τα παρασκήνια της αλλαγής*, 1975, σελ. 166 επ.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

στη χούντα και εξέφραζαν έναν σοσιαλδημοκρατικό προσανατολισμό. Μπορεί, ωστόσο, με λελογισμένη βεβαιότητα, να διατυπωθεί η άποψη ότι επρόκειτο για μια κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας ριζικά διαφορετική από αυτήν που θα είχε σχηματιστεί από τους Κανελλόπουλο και Μαύρο: ήταν μια κυβέρνηση Καραμανλή και έφερε την προσωπική του σφραγίδα. Αυτό το στοιχείο θα πρέπει, ίσως, να εξηγηθεί κάπως λεπτομερέστερα.

Ο κύριος κορμός της κυβέρνησης Εθνικής Ενότητας –οι άνθρωποι που ανέλαβαν τα κρίσιμα υπουργεία της μετάβασης– ήταν παλαιοί συνεργάτες του Μακεδόνα πολιτικού από την εποχή της ΕΡΕ: Ξενοφών Ζολώτας (Συντονισμού), Αβέρωφ (Εθνικής Αμύνης), Γεώργιος Ράλλης (Εσωτερικών και κατόπιν παρά τω πρωθυπουργώ), Κωνσταντίνος Παπακωνσταντίνου (Δικαιοσύνης), Σόλων Γκίκας (Δημοσίας Τάξεως), ενώ σε κρίσιμη θέση βρισκόταν ένα νέο πρόσωπο που ήταν κοντά στον ίδιο τον Καραμανλή, ο Παναγιώτης Λαμπριάς (υφυπουργός παρά τω πρωθυπουργώ). Η παρουσία του Κωνσταντίνου Τσάτσου, έστω στο εκ πρώτης όψεως λιγότερο κρίσιμο Υπουργείο Πολιτισμού, και του Παναγή Παπαληγούρα στη διοίκηση της Τραπέζης της Ελλάδος εντασσόταν στην ίδια τάση. Από την ΕΚ και τις Νέες Δυνάμεις, ο Γεώργιος Μαύρος ανέλαβε το πράγματι κρίσιμο Υπουργείο Εξωτερικών και ο Ιωάννης Πεσμαζόγλου το Οικονομικών, ενώ οι άλλοι εκπρόσωποι του Κέντρου θέσεις λιγότερο αποφασιστικές ως προς τη δημοκρατική μετάβαση καθαυτή: Χαράλαμπος Πρωτοπαπιάς (Βιομηχανίας), Αθανάσιος Κανελλόπουλος (Εμπορίου)<sup>9</sup>, Γεώργιος-Αλέξανδρος Μαγκάκης (Δημοσίων Έργων), Γεώργιος Μυλωνάς (Μεταφορών), Ανδρέας Κοκκέβης (Κοινωνικών Υπηρεσιών). Η παρουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο παλαιών στελεχών του Κέντρου που θα συντάσσονταν τώρα με τον Καραμανλή (Δημήτριος Παπασπύρου), παλαιότερων συνοδοιπόρων του αστικού ριζοσπαστισμού που συνδέονταν αρχικά με τον Κανελλόπουλο και κατόπιν με την ομάδα Καραμανλή (Νικόλαος Λούρος) ή στελεχών της Κεντροδεξιάς (π.χ. Κωνσταντίνος Λάσκαρης) μαζί με τον Ιωάννη Μηναίο από το Κίνημα του Ναυτικού του 1973 (που θα εκλεγεί με τη ΝΔ το 1974)<sup>10</sup> τόνιζαν περισσότερο το ειδικό βάρος της Κεντροδεξιάς στην κυβέρνηση. Αλλά και στις θέσεις των υφυπουργών εμφανίστηκαν νεότερα στελέχη της Κεντροδεξιάς που θα πρωταγωνιστήσουν στις τάξεις της τα επόμενα χρόνια (Ιωάννης Μπούτος, Κωνσταντίνος Στεφανόπουλος, Ιωάννης Βαρβιτσιώτης, Αθανάσιος Τσαλδάρης, Ευάγγελος Δεβλέτογλου), ενώ ξεχωρίζει βέβαια η περίπτωση του Δημήτρη Τσάτσου από τις Νέες Δυνάμεις<sup>11</sup>.

Ήταν δηλαδή μια περίπτωση καραμανλικής παρέμβασης: ένας «συνασπισμός» μεν, αλλά συνασπισμός όπως τον αντιλαμβανόταν ο Καραμανλής με τον δικό του, πολύ ιδιόμορφο τρόπο. Έτσι, μετείχαν σε υπουργικές θέσεις πολιτικοί και των δύο συνεργαζόμενων χώρων, σε μια σχετική αριθμητική ισορροπία (σχηματικά: 10 υπουργοί από την Κεντροδεξιά, 7 από το Κέντρο και τις Νέες Δυνάμεις, χωρίς να προσμετράται ο Παπασπύρου που θα προσχωρούσε στη ΝΔ). Ωστόσο, οι υπουργοί που θα χειρίζονταν κρίσιμα ζητήματα της μετάβασης ήταν πρωτίστως συνεργάτες του Καραμανλή από την Κεντροδεξιά, ενώ οι υπουργοί του Κέντρου και των Νέων Δυνάμεων (με την

<sup>9</sup> Ο Α. Κανελλόπουλος παρέμεινε σημαντική προσωπικότητα του Κέντρου έως την προσχώρησή του στη ΝΔ το 1978, επομένως εδώ προσμετράται στους κεντρικούς πολιτικούς.

<sup>10</sup> Βλ. σχετικά και Α. Κλάψη/Λ. Κουρκουβέλα/Χρ. Χρησιτίδη (επιμ.), 1973. *Το Κίνημα του Ναυτικού: 50 χρόνια μετά*, 2023· Κ. Γ. Στράτο, *Το «Κίνημα του Ναυτικού», 1972-1973: τα γεγονότα, οι άνθρωποι, η μνήμη*, 2023.

<sup>11</sup> Κυβέρνησις Κωνσταντίνου Γ. Καραμανλή, διαθέσιμο στο [link](#) (τελευταία πρόσβαση 20.07.2024).

εξαίρεση των Μαύρου και Πεσμαζόγλου) ανέλαβαν μεν υπουργεία αλλά λιγότερο κρίσιμα για την ίδια τη μετάβαση. Αριθμητικά ισόρροπη, η κυβέρνηση πάντως βασιζόταν σε μεγαλύτερο βαθμό στο καραμανλικό επιτελείο παρά στο κεντρώο.

Παρά τον χαρακτήρα της ως κυβέρνησης συνασπισμού, είχε παράλληλα διακριτή πολιτική ταυτότητα και ως εκ τούτου έναν σημαντικό βαθμό πολιτικής και ιδεολογικής συνοχής, τουλάχιστον για μια σχετικά βραχύβια κυβέρνηση που θα επιχειρούσε μια πολιτειακού χαρακτήρα παρέμβαση. Εκπροσωπούσε τις φιλελεύθερες, φιλοδυτικές δυνάμεις που θα επιδίωκαν την επιστροφή στην ευρωπαϊκή κανονικότητα. Αυτό ήταν ένα βασικό της χαρακτηριστικό που θα καθόριζε και τον βαθμό της επιτυχίας της<sup>12</sup>.

### III. ΤΟ ΕΡΓΟ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΩΝ

Η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας δρομολόγησε σε λίγο λιγότερο από τρεις μήνες την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας. Το έργο αυτό είχε σημαντικά προχωρήσει έως τον Σεπτέμβριο οπότε και λήφθηκαν περαιτέρω νομοθετικά μέτρα για την προκήρυξη των εκλογών<sup>13</sup>.

Ένας βασικός τομέας ήταν η αποκατάσταση του πολιτικού ελέγχου στο στράτευμα, προϋπόθεση για όλα τα υπόλοιπα. Σε αυτό το πεδίο θεμελιώδης ήταν η συμβολή των Αβέρωφ και Γκίκα. Η δράση τους περιλάμβανε την αποτροπή κινήματος των νοσταλγών της χούντας στις 11 Αυγούστου 1974 (τρεις μόλις ημέρες πριν τον Αττίλα II), την αποστράτευση των αρχηγών Ενόπλων Δυνάμεων και Στρατού καθώς και του Δημητρίου Ιωαννίδη, την επαναφορά στην ενεργό υπηρεσία αξιωματικών που είχαν διωχθεί από τη χούντα, πρωτίστως των εμπλεκομένων στο Κίνημα του Ναυτικού το 1973 (που λειτούργησαν και ως οι φρουροί της Μεταπολίτευσης), την αποτροπή άλλων, πρόσθετων προσπαθειών για ένοπλη παρέμβαση των νοσταλγών της χούντας καθώς και την αποτροπή αρκετών αποπειρών δολοφονίας του Καραμανλή, τη διενέργεια αποστρατεύσεων αξιωματικών. Είναι ενδεικτικό ότι οι Αβέρωφ και Γκίκας δεν αντικαταστάθηκαν από υπηρεσιακούς υπουργούς μετά την προκήρυξη των εκλογών, καθώς κρίθηκε ότι οι τομείς τους απαιτούσαν διαρκή εγρήγορση και συνέχεια στην πολιτική.

Στον τομέα της αποκατάστασης της νομιμότητας στο κράτος, η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας έδρασε ασθματικά. Ξεκίνησε ήδη μετά την ορκωμοσία του πρώτου κλιμακίου της στις 24 Ιουλίου, με την κατάργηση του στρατοπέδου της Γυάρου, την απόλυση των πολιτικών κρατουμένων, την αμνήστευση των πολιτικών αδικημάτων και την απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας σε όσους την είχαν στερηθεί με πράξεις της δικτατορίας. Ακολούθησε η απόλυση των γενικών γραμματέων των Υπουργείων και των νομαρχών. Την 1η Αυγούστου επανήλθε σε ισχύ το Σύνταγμα του 1952 πλην των διατάξεων που αφορούσαν τη μορφή του πολιτεύματος για την οποία θα διενεργείτο δημοψήφισμα. Τη νομοθετική εξουσία θα ασκούσε η κυβέρνηση. Ακολούθησαν Συντακτικές Πράξεις και

<sup>12</sup> Α. Συρίγος/Ε. Χατζηβασιλείου, *Μεταπολίτευση, 1974-1975: 50 ερωτήματα και απαντήσεις*, 2024, σελ. 101-105.

<sup>13</sup> Για το έργο της κυβέρνησης, βλ. ιδιαίτερα, Ε. Χατζηβασιλείου, «Η σύσταση και εδραίωση του δημοκρατικού πολιτεύματος, 1974-1981», [Εκδοτική Αθηνών], *Ιστορία του Ελληνικού Έθνους*, 2000, σελ. 294-317· Α. Κλάπη, 1974: *Μεταπολίτευση*, 2021· Α. Συρίγος/Ε. Χατζηβασιλείου, *Μεταπολίτευση*, ό.π. Για τον τομέα των κοσμοαντιλήψεων και των εξωτερικών σχέσεων, βλ. Ι. Chalkos, *Democratic Greece and the West, 1974-1983: a Difficult Relationship*, διδακτορική διατριβή, Department of History and Civilization, European University Institute, 2023.

νομοθετικά μέτρα για την αποκατάσταση της νομιμότητας στη Δικαιοσύνη, τις ένοπλες δυνάμεις, τις Τράπεζες, την τοπική αυτοδιοίκηση, τα Σώματα Ασφαλείας, τους Δικηγορικούς Συλλόγους. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη Συντακτική Πράξη περί αποκατάστασης της νομιμότητας στα πανεπιστήμια με μέριμνα του υφυπουργού Δημήτρη Τσάτσου. Ωστόσο, καλό είναι να σημειωθεί μια προτεραιότητα του Καραμανλή στο ζήτημα της κάθαρσης, όπως άλλωστε αυτή θα διαφανεί και στο επίπεδο της δίωξης των πρωταιτίων της χούντας: ο Καραμανλής και το επιτελείο του ήθελαν μια κάθαρση που θα εστιαζόταν σε περιπτώσεις αδιαμφισβήτητης ευθύνης των υπαιτίων. Δεν ήθελαν η κάθαρση να μετατραπεί σε κυνήγι μαγισσών, στο οποίο οι μισοί Έλληνες θα κατήγγελλαν τους άλλους μισούς και αντιστρόφως: κατά τη στρατηγική σύλληψη της Μεταπολίτευσης, κάτι τέτοιο θα δημιουργούσε χάος, μεγάλες αλλοιώσεις στην πολιτική κουλτούρα, και έτσι θα κινδύνευε να αναιρέσει την ίδια την ουσία της συγκρότησης ενός νέου δημοκρατικού πολιτεύματος.

Εάν αυτά ήταν τα πεδία που αφορούσαν την αποκατάσταση της δημοκρατικής νομιμότητας, η κυβέρνηση έκανε σημαντικά βήματα σε δύο ακόμη τομείς. Πρώτον, προετοιμάζοντας την προκήρυξη των εκλογών, υιοθέτησε νέο εκλογικό σύστημα ενισχυμένης αναλογικής, ενώ επίσης όρισε τις προϋποθέσεις της λειτουργίας των κομμάτων, αίροντας με αυτό τον τρόπο την απαγόρευση των κομμουνιστικών κομμάτων στις 23 Σεπτεμβρίου<sup>14</sup>, βήμα καθοριστικής σημασίας για τη συγκρότηση ενός νέου, συμπεριληπτικού δημοκρατικού πολιτεύματος. Επίσης, με μέριμνα και μετά από ενδελεχή μελέτη του υπουργού Δικαιοσύνης, Παπακωνσταντίνου, στις 3 Οκτωβρίου, ταυτόχρονα με την προκήρυξη των εκλογών (που θεωρήθηκε ότι κατοχύρωναν περαιτέρω τη νεαρή δημοκρατία), εγκρίθηκε και η Συντακτική Πράξη που επέτρεπε τη δίωξη των «πρωταιτίων» της χούντας. Η ρύθμιση περί «πρωταιτίων», που θα πολυσυζητηθεί στο επόμενο χρονικό διάστημα, ήταν απόφαση της κυβέρνησης Εθνικής Ενότητας, όχι της μεταγενέστερης της ΝΔ<sup>15</sup>. Οπωσδήποτε, αυτή η Συντακτική Πράξη αφορούσε στη δίωξη των υπευθύνων για την κατάλυση του πολιτεύματος και όχι τη διενέργεια κάποιας δίκης για την καταστροφή στην Κύπρο, θέμα που υπάκουσε τελικά σε διαφορετικές ανάγκες –έκκληση της Λευκωσίας να σταματήσει η διαδικασία καθώς ο Μακάριος απειλείτο από την πολύ επιθετική κυπριακή Ακροδεξιά– και έγινε αντικείμενο χειρισμού από την επόμενη κυβέρνηση της ΝΔ την άνοιξη του 1975, αν και με τη σύμφωνη γνώμη των αντιπολιτευόμενων πολιτικών δυνάμεων της εποχής εκείνης. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προβληθείσα τον Μάρτιο του 1975 ανάγκη να μην διαταραχθούν οι διεθνείς σχέσεις της χώρας δεν περιέγραφε τον πραγματικό λόγο της αναβολής/αναστολής, αλλά χρησιμοποιήθηκε επειδή ήταν η μόνη διαθέσιμη αιτιολογία βάσει της ποινικής νομοθεσίας<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Σπ. Βλαχόπουλος, «Το νομοθετικό διάταγμα 59/1974 “περί συστάσεως και επαναλειτουργίας των πολιτικών κομμάτων”», στο: Π. Σούρλας (επιμ.), *Η δικτατορία των συνταγματαρχών και η αποκατάσταση της δημοκρατίας*, 2016, σελ. 503-512.

<sup>15</sup> Βλ. μεταξύ άλλων Ν. Alivizatos/Ν. Diamandouros, “Politics and the Judiciary in the Greek Transition to Democracy”, στο: Α. J. McAdams (επιμ.), *Transitional Justice and the Rule of Law in New Democracies*, 1997, σελ. 27-60· Ε. Hatzivassiliou, *The Ghost of Trials Past: Transitional Justice in Greece, 1974-5*, *Contemporary European History* 31/2022, σελ. 286-298.

<sup>16</sup> Α. Συρίγος/Ε. Χατζηβασιλείου, *Μεταπολίτευση*, ό.π., σελ. 268-271· Ε. Hatzivassiliou, *The Ghost of Trials Past*, ό.π.

#### IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας διατηρήθηκε για μικρό χρονικό διάστημα, περίπου 2,5 μήνες, και διεκπεραίωσε το μεγαλύτερο μέρος της θεσμικής μετάβασης. Από εκεί και πέρα, η προτίμηση του ίδιου του Καραμανλή ήταν η διενέργεια εκλογών σε σχετικά σύντομο χρόνο, ώστε να θωρακιστεί η διαδικασία με τη λαϊκή εντολή και να ανακύψει μια κυβέρνηση με μεγαλύτερη εσωτερική συνοχή. Τα υπόλοιπα στάδια της Μεταπολίτευσης θα αφήνονταν για αυτήν.

Η κυβέρνηση Εθνικής Ενότητας πραγματοποίησε ένα τεράστιο έργο, σε συνθήκες μεγάλης δυσκολίας και σε μικρό χρονικό διάστημα, χωρίς να ταλαιπωρηθεί από δημόσιες διαφωνίες μεταξύ των δυνάμεων που την απάρτιζαν. Διατήρησε τη συνοχή της για διάφορους λόγους που συνέτρεξαν σωρευτικά: την προσωπικότητα και το μεγάλο κύρος του ηγέτη της· την αυξημένη αίσθηση ευθύνης που επέδειξαν οι δυνάμεις που τη συγκρότησαν· το γεγονός ότι όφειλε, σε μικρό χρονικό διάστημα, να εστιάσει σε μείζονες, πολιτειακού χαρακτήρα παρεμβάσεις επί των οποίων ήταν πιο εύκολο (ειδικά μετά την ταπεινωτική εμπειρία της χούντας) να υπάρξει συναίνεση μεταξύ διαφορετικών πολιτικών δυνάμεων· αλλά και επειδή ακριβώς δεν διατηρήθηκε για πολύ ώστε η συνοχή της να δοκιμαστεί σε ζητήματα περισσότερο διαχειριστικού χαρακτήρα. Ίσως η αίσθηση που έχουμε σήμερα της επιτυχίας της να απορρέει και από τη μικρή της διάρκεια, καθώς δεν πρόλαβαν να ανακύψουν οι διαφοροποιήσεις που πιθανόν να εμφανίζονταν εάν είχε διατηρηθεί επί μεγάλο χρονικό διάστημα.

Αλλά με δεδομένο το πολιτικό παρελθόν της χώρας και τα προηγούμενα του 1926-27, 1944 και 1947-50, η κυβέρνηση της Εθνικής Ενότητας ήταν η πιο πετυχημένη κυβέρνηση Μεγάλου Συνασπισμού στην ελληνική ιστορία. Δεν επιβαρύνθηκε με τη διαχείριση διχαστικών καταστάσεων (όπως η λεγόμενη «οικουμενική») ή ενός εμφυλίου πολέμου (όπως αυτές του 1944 και 1947-50). Αντίθετα, υπήρξε ένα καταλυτικής σημασίας βήμα στην υπέρβαση αυτών των παλαιών διχασμών και της «κρίσης των θεσμών» που προκαλούσαν. Εξέφρασε, μάλιστα, τη βούληση των πολιτικών δυνάμεων που την απάρτιζαν να γίνει επιτέλους η υπέρβαση αυτής της «κρίσης των θεσμών» που ταλαιπωρούσε τη χώρα από το 1915. □