

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

«Αλέξανδρος Σβώλος»

Ειδική Φάση Σπουδών

Τίτλος μαθήματος:

«Διεθνείς, ευρωπαϊκοί και εθνικοί ΜΚΟ»

Συγγραφή:

Σωτήρης Πετρόπουλος και Αστέρης Χουλιάρας

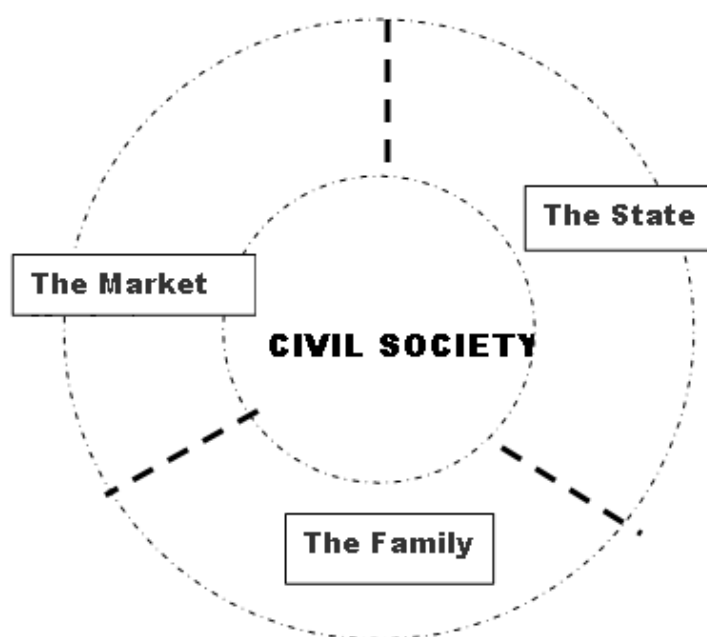
Αθήνα, Ιανουάριος 2017

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις:

Μια εισαγωγή

Η Κοινωνία των Πολιτών

Η Κοινωνία των Πολιτών, ή ο Τρίτος Τομέας όπως αναφέρεται κατά περιόδους από αρκετούς αναλυτές, αποτελεί έναν όρο ο οποίος έχει αποτελέσει αντικείμενο πολλών συζητήσεων τις τελευταίες δεκαετίες. Σχηματικά η Κοινωνία των Πολιτών, όπως φαίνεται και στο παρακάτω σχήμα τοποθετείται ανάμεσα στο κράτος από τη μια πλευρά και την αγορά ή τις επιχειρήσεις από την άλλη, διαχωριζόμενη, όμως, ταυτόχρονα και από το βασικό σχήμα διαβίωσης και δράσεις των ατόμων στον προσωπικό τους χώρο όπου είναι η οικογένεια.



Το πόσο σημαντική είναι η ύπαρξη μιας ισχυρής Κοινωνίας των Πολιτών τεκμαίρεται από το πλήθος του θετικού αντίκτυπου αυτής:

1. Καλύτερη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών
2. Θεσμική ανάπτυξη
3. Οικονομική μεγέθυνση
4. Δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης
5. Συλλογική ευημερία

Απαραίτητο, δε, στοιχείο της μελέτης της Κοινωνίας των Πολιτών αποτελεί το κοινωνικό κεφάλαιο. Αυτό αποτελεί μια κουλτούρα εμπιστοσύνης και συνεργασίας, που καθιστά τη συλλογική δράση εφικτή και αποτελεσματική.

Σύμφωνα με τον Putnam, πρόκειται για την ικανότητα μιας κοινότητας να περάσει από το «εγώ» στο «εμείς». Αυτό επιτρέπει στο να οικοδομηθούν πολιτικοί θεσμοί ικανοί να επιλύσουν τα προβλήματα του συνόλου. Η εμπιστοσύνη, δε, που ενισχύεται διευκολύνει τη συλλογική κινητοποίηση, επιτρέποντας την υλοποίηση έργων, σχεδίων και δράσεων που θα ήταν αδύνατες σε μια κοινωνία που κυριαρχεί η καχυποψία. Ταυτόχρονα, δε, προάγει την αλληλεγγύη μεταξύ ανθρώπων που δεν γνωρίζονται προσωπικά.

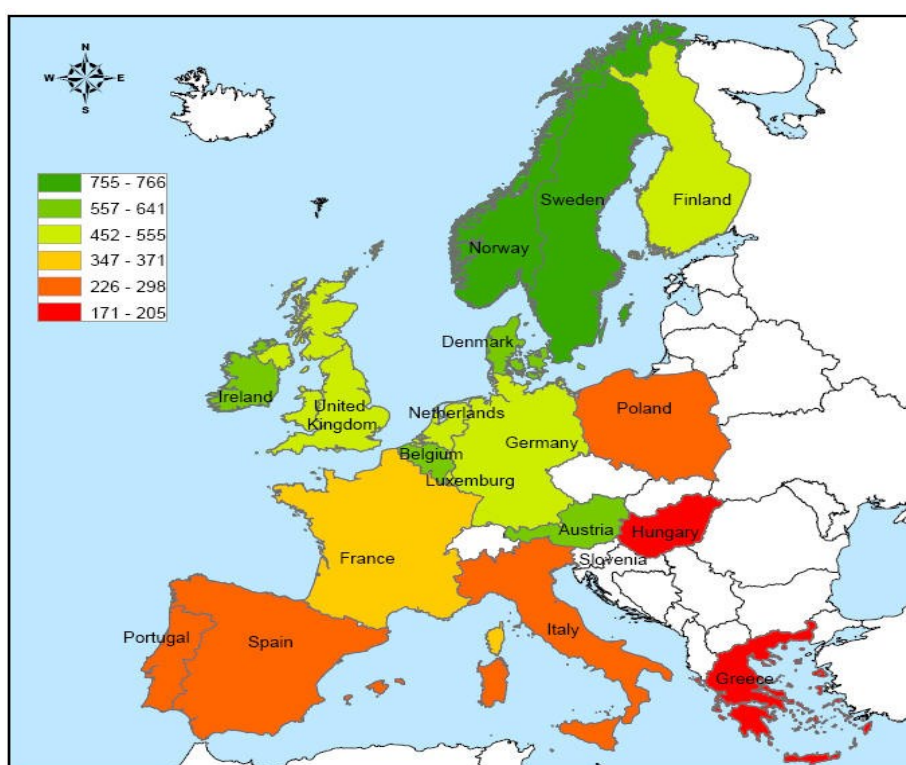
Η ελληνική κοινωνία πολιτών

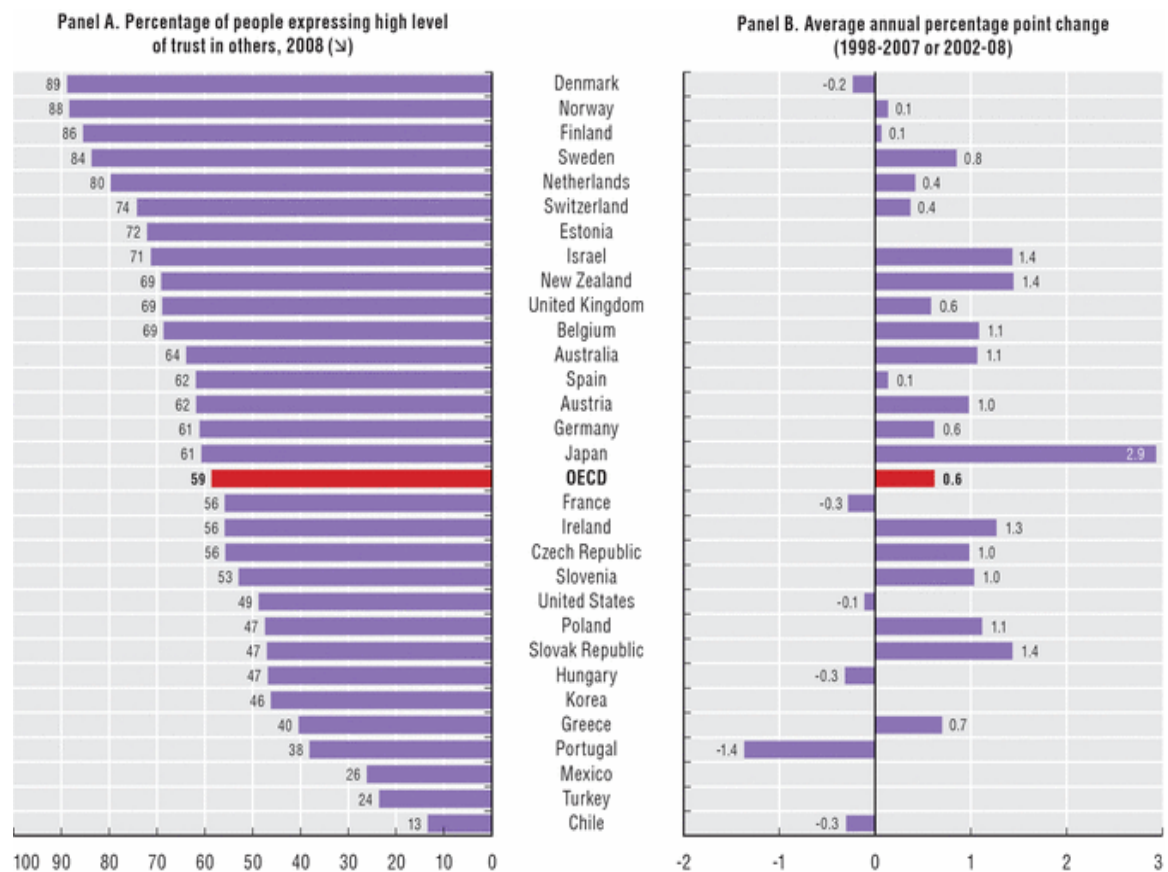
Σε ένα γενικότερο πλαίσιο η ελληνική Κοινωνία των Πολιτών θεωρείται ως σχετικώς αδύναμη. Διάφορες εμπειρικές μελέτες έχουν δείξει ότι τα επίπεδα διαπροσωπικής εμπιστοσύνης και εμπιστοσύνης στους θεσμούς είναι σε γενικές γραμμές πολύ χαμηλότερα στην Ελλάδα απ' ό,τι σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Επιπρόσθετα, Επίσης εθνικιστικά αισθήματα και αρνητικές αντιλήψεις για άλλες εθνικές και εθνοτικές ομάδες τείνουν να είναι σχετικά υψηλές σε σχέση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Δείκτης συμμετοχής στα κοινά

(Active citizenship)

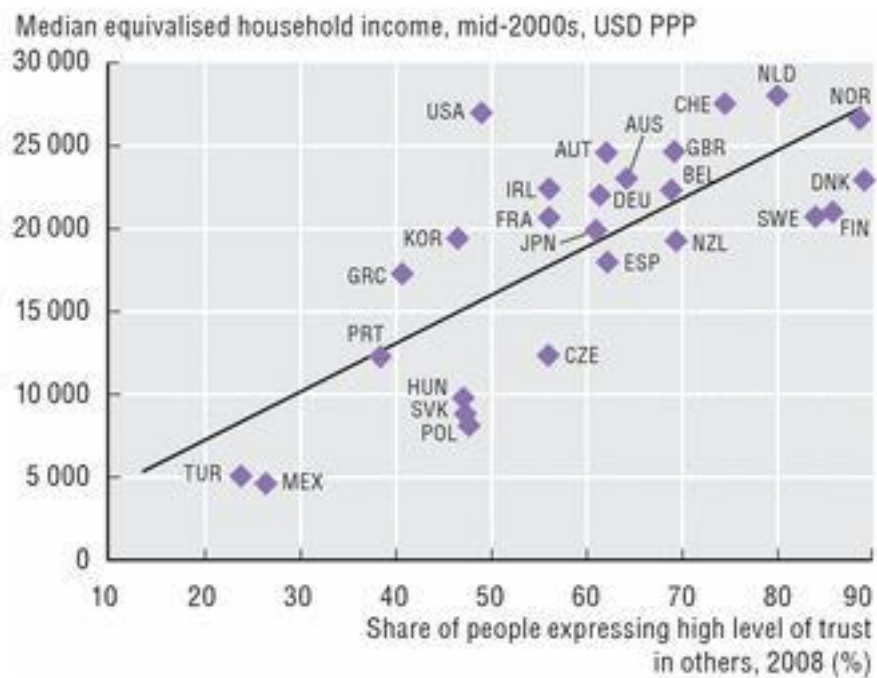
(Βασισμένο στη European Social Survey)





Πηγή: ΟΟΣΑ, 2010

Figure CO1.2 Richer countries trust more



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2010

Οι βασικότεροι λόγοι αυτής της κατάστασης θεωρούνται:

- Σχετικά χαμηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης
- Οθωμανικό παρελθόν
- Χριστιανική Ορθόδοξη κουλτούρα
- Ιστορική ανάπτυξη (διαδικασία πολιτικής ενσωμάτωσης)
- Κάθετα πελατειακά δίκτυα
- Ευκαιριακή πολιτική κουλτούρα
- Πυκνότητα οικογενειακών δεσμών
- Έντονα παρεμβατικό κράτος
- Κράτος-εισοδηματίας (Rentier-state)
- Κυριαρχία πολιτικών κομμάτων (partocracy)
- Έλλειψη πολιτειακής εκπαίδευσης
- Ατομιστικές κοινωνικές νόρμες
- Έντονα υλιστική κοινωνία
- Αναποτελεσματικό κράτος

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ)

Δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός της έννοιας «Μη Κυβερνητική Οργάνωση» (ΜΚΟ). Αν και όλοι συμφωνούν ότι οι ΜΚΟ είναι μη κρατικές και μη κερδοσκοπικές οντότητες των οποίων τα μέλη είναι πολίτες ή ενώσεις πολιτών, δεν υπάρχει ομοφωνία ούτε για το αν ο χαρακτήρας τους είναι εθελοντικός ούτε για το σε ποιο βαθμό οι οικονομικοί πόροι τους δεν θα πρέπει να είναι κρατικοί¹. Οι γενικότεροι ορισμοί τείνουν να συμπεριλαμβάνουν στον όρο ΜΚΟ οποιαδήποτε μη κρατική ομάδα με εξαίρεση τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, τις επαναστατικές και τρομοκρατικές ομάδες και τα πολιτικά κόμματα και, κατά συνέπεια, η αναλυτική

¹ P.J. Simmons, 'Learning to Live with NGOs', Foreign Policy, Fall 1998, σελ. 83

χρησιμότητα τους είναι περιορισμένη. Οι ειδικότεροι ορισμοί που βασίζονται σε περισσότερα και αυστηρότερα κριτήρια ταξινόμησης παραβλέπουν πολλές από τις ποικίλες οργανώσεις της αναδυόμενης «κοινωνίας των πολιτών», υποτιμώντας τις εντυπωσιακές αλλαγές που έχει επιφέρει η εποχή της παγκοσμιοποίησης στη διεθνή κοινωνική οργάνωση.

Στις τελευταίες τρεις δεκαετίες, παρόλο που ο αριθμός των μελών πολιτικών κομμάτων, εργατικών συνδικάτων και άλλων παραδοσιακών μορφών συλλογικής δράσης, μειώθηκε υπήρξε μια έκρηξη στον αριθμό αλλά και την ισχύ των ΜΚΟ.² Το 1914 υπήρχαν 1.083 διεθνείς ΜΚΟ. Το 2000 οι οργανώσεις αυτές ήταν περισσότερες από 37.000 – με σχεδόν το 1/5 να έχει ιδρυθεί στη δεκαετία του '90.³

Οι ΜΚΟ έχουν προβληματίσει ιδιαίτερα τους θεωρητικούς της πολιτικής επιστήμης και των διεθνών σχέσεων, χωρίς, όμως, το ενδιαφέρον να περιορίζεται στα όρια των τελευταίων, αφού τόσο η οικονομική επιστήμη όσο και επιμέρους διεπιστημονικές προσεγγίσεις όπως η γεωπολιτική και η διεθνής πολιτική οικονομία έχουν, πλέον, ενσωματώσει στις αναλύσεις τους το φαινόμενο της κοινωνίας των πολιτών. Οι ΜΚΟ δεν δημιουργούνται από κράτη, παρ' όλο που σε πολύ μεγάλο ποσοστό (ίσως και πάνω από 50%) εξαρτώνται οικονομικά απ' αυτά. Πολλές φορές, εκούσια ή ακούσια, η δράση τους συμβαδίζει με τις επιλογές κυβερνήσεων. Ωστόσο, συχνά οι ΜΚΟ κάνουν πράγματα που τα κράτη δεν επιθυμούν, όπως φάνηκε από την απόφαση της

² Για μια ενδιαφέρουσα εμπειρική έρευνα βλ. Lester M. Salamon et al, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Center for Civil Society Studies, Institute for Policy Studies (www.jhu.edu/cnp)

³ UNDP, *Human Development Report 2002*, Oxford: Oxford University Press, 'Overview', σελ.5

γαλλικής κυβέρνησης να βυθίσει το πλοίο της Greanpeace, το Rainbow Warrior. Μάλιστα, παρόλο που οι ΜΚΟ δεν διαθέτουν στρατιωτική δύναμη, πολλές φορές μπορούν ακόμη και να εξαναγκάσουν τα κράτη να κάνουν πράγματα που υπό άλλες συνθήκες δεν θα έκαναν. Η πρωτοβουλία Julibee 2000 για τη μείωση των χρεών του Τρίτου Κόσμου αναφέρεται συχνά ως ένα κλασικό παράδειγμα.

Στο Seattle και τη Γένοβα, στις συνόδους του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, η παρουσία των ΜΚΟ εκδηλώθηκε με έντονο τρόπο, εντυπωσιάζοντας τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης κι αιφνιδιάζοντας πολλούς αναλυτές. Πολλοί μίλησαν για μια εξέγερση της κοινωνίας των πολιτών κατά της παγκοσμιοποίησης. Ωστόσο, άλλοι αμφισβήτησαν την αντιπροσωπευτικότητα των ΜΚΟ και υποστήριξαν ότι είναι περισσότερο αυτόκλητοι παρά ουσιαστικοί εκπρόσωποι της «διεθνούς κοινής γνώμης».⁴ Το αν έχουν δίκιο αυτοί αυτοί που ασκούν κριτική στις ΜΚΟ είναι ακόμη μια ανοιχτή συζήτηση. Όμως, η πραγματική ισχύς των ΜΚΟ δεν βρίσκεται στη Γένοβα και στο Seattle. Η πραγματική δυναμική τους είναι μεγαλύτερη και περισσότερο αισθητή στον αναπτυσσόμενο κόσμο.⁵

Εκεί, στις φτωχότερες πόλεις του πλανήτη, στις οποίες κατοικούν πάνω από τα 3/5 του πληθυσμού της γης, οι αναπτυξιακές ΜΚΟ – μια ιδιαίτερη ομάδα οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών – παίζουν ένα αδιαμφισβήτητο σημαντικό ρόλο. Αυτές οι ΜΚΟ έχουν συχνά μεγαλύτερους προϋπολογισμούς από αρκετά κράτη του Τρίτου Κόσμου και παρέχουν υπηρεσίες (τρόφιμα,

⁴ Tessa Morris – Suzuki, 'For and Against NGOs', New Left Review, March – April 2002, σελ. 63-84 : Michael Edwards, 'Victims of their own success', The Guardian Weekly, July 6-12, 2000

⁵ Gerard Clarke, 'Non-Governmental Organizations (NGOs) and Politics in the Developing World', Political Studies, Vol. XLVI, 1998 σελ. 36-52

εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη, κτλ.) σε δεκάδες εκατομμύρια ανθρώπους. Ανάμεσά τους, βρίσκονται μεγάλες οργανώσεις με χιλιάδες υπαλλήλους και προϋπολογισμούς δεκάδων εκατομμυρίων δολαρίων – όπως η World Vision International, η Save the Children, η CARE, η International Rescue Committee, η Médecins Sans Frontière, η Oxfam και η Catholic Relief Services.⁶ Αλλά συλλογικά ακόμη και οι μικρές ΜΚΟ μπορεί να έχουν πραγματικά μεγάλη δύναμη τον αναπτυσσόμενο κόσμο. Για παράδειγμα, οι 400 ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην Κένυα αποτελούν τη σημαντικότερη πηγή ξένου συναλλάγματος της χώρας.⁷

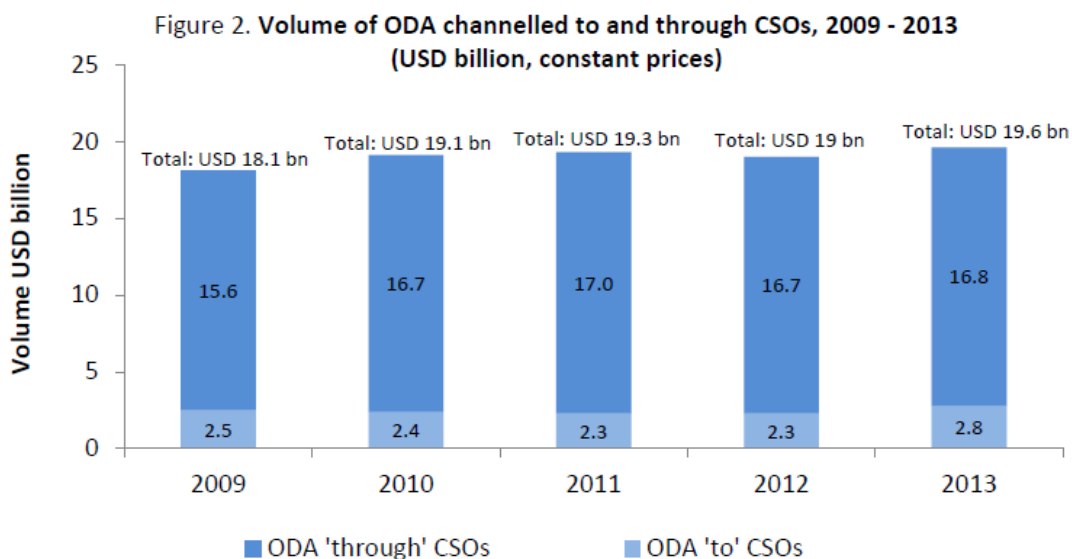
Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΗΕ, κάθε χρόνο περισσότερα από 7 δισεκατομμύρια δολάρια βοήθειας σε αναπτυσσόμενες χώρες διοχετεύονται μέσω διεθνών ΜΚΟ.⁸ Σε παγκόσμιο επίπεδο, οι ΜΚΟ παρείχαν στα μέσα της δεκαετίας του '90 το 13% του συνόλου της αναπτυξιακής βοήθειας, δηλαδή ένα ποσό πολύ μεγαλύτερο απ' αυτό που διαχειρίζεται το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών (με την εξαίρεση της Παγκόσμιας Τράπεζας).⁹

⁶ Ενδεικτικά και μόνο η MSF έχει ένα ετήσιο προϋπολογισμό 250 εκατομμυρίων δολαρίων, η Oxfam 150 εκατομμυρίων και η Save the Children 120 εκατομμυρίων.

⁷ Marie D. Price, 'Nongovernmental Organizations on the Geopolitical Front Line', στο George J. Demko and William B. Wood, *Reordering the World Geopolitical Perspectives on the 21st Century*, Boulder, Co: Westview Press, 2nd Edition, 1999, σελ. 265

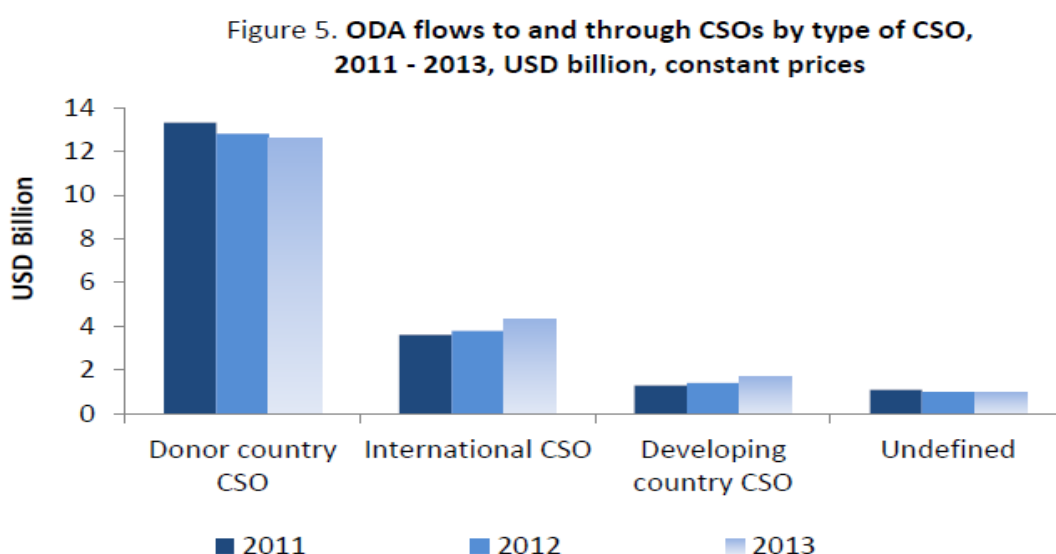
⁸ UNDP, *op. cit.*

⁹ Thomas G. Weiss, *Nongovernmental Organizations and Internal Conflict*, Cambridge, MA: MIT Press 1996, σελ. 446



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2015

Η συγκεκριμένη παράμετρος έχει γίνει ακόμα πιο εντυπωσιακή στις μέρες μας όπου οι ΜΚΟ αποτελούν τους αποδέκτες ή τους διαχειριστές περί του 15-16% της συνολικής διεθνούς αναπτυξιακής βοήθειας, περίπου 20 δισεκατομμύρια δολάρια κατ' έτος. Παράλληλα, σε αυτήν τη διαδρομή φαίνεται ότι βρίσκονται σε πλεονεκτική θέση οι δυτικές ΜΚΟ οι οποίες διαθέτουν τόσο την τεχνογνωσία αλλά και την αμεσότερη διασύνδεση με τους δωρητές.



Πηγή: ΟΟΣΑ, 2015

Βέβαια, όλες οι διεθνείς ΜΚΟ δεν είναι αναλόγου μεγέθους και ισχύος. Παρόλο που οι ΜΚΟ των αναπτυσσόμενων κρατών είναι αριθμητικά πολύ περισσότερες από τις αντίστοιχες των αναπτυγμένων, είναι οι τελευταίες αυτές που διαθέτουν το συντριπτικό ποσοστό των συνολικών πόρων. Αλλά η κατανομή των οικονομικών δυνατοτήτων δεν είναι μόνο άνιση σε επίπεδο Βορρά - Νότου. Στο εσωτερικό του ανεπτυγμένου Βορρά ο έλεγχος των πόρων είναι επίσης άνισος – με οχτώ μεγάλες «οικογένειες» ΜΚΟ να διαθέτουν περίπου το 50% των συνολικών πόρων της διεθνούς βοήθειας που διοχετεύεται μέσω της κοινωνίας των πολιτών. Αυτές οι οργανώσεις είναι η CARE, η World Vision International, η Oxfam Federation, η Médecins Sans Frontière, η Save the Children Federation, η Eurostep, η CIDSE (Coopération internationale pour la développement et la solidarité) και η APDOVE (Association of Protestant Development Organisations in Europe).¹⁰

Στην Ελλάδα ο εθελοντισμός δεν είναι ανεπτυγμένος – ιδιαίτερα σε σύγκριση με τον αγγλοσαξονικό και το σκανδιναβικό κόσμο. Ακόμη και σε χώρες όπως η Ιρλανδία, που διαθέτουν μια παράδοση ιεραποστολικής δράσης της Καθολικής Εκκλησίας, η ανθρωπιστική ιδέα και οι αναπτυξιακές ΜΚΟ είναι πολύ πιο ανεπτυγμένες από τη χώρα μας. Οι λόγοι είναι πολλοί. Το βιοτικό επίπεδο στην Ελλάδα βελτιώθηκε μόλις τα τελευταία σαράντα χρόνια. Μάλιστα, μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80, η Ελλάς ήταν αποδέκτης διεθνούς βοήθειας. Τα ελληνικά μέσα μαζικής ενημέρωσης με τη μονομερή και **ελλιπή** πληροφόρηση και η έλλειψη γεωγραφικής παιδείας συνεχίζουν να καλλιεργούν μια «ελληνοκεντρική προσέγγιση» που δεν συμβάλει στην

¹⁰ Antonio Donini, 'The Bureaucracy and the Free Spirits: Stagnation and Innovation in the Relationship Between the UN and NGOs' in Thomas Weiss and Leon Gordenker, eds, *The UN and Global Governance*, Boulder, Co: Lynne Rienner, 1996

ανάπτυξη ενός «διεθνιστικού ανθρωπισμού». Τέλος, η κυριαρχία του κράτους στην κοινωνία και την οικονομία συνέβαλε στην κυριαρχία μιας αντίληψης όπου η «ατομική ευθύνη» θεωρείται δευτερεύουσα, όπου η καταπολέμηση της φτώχειας και της εξαθλίωσης εκτιμάται ότι είναι υποχρέωση μια απρόσωπης «πολιτείας» και όχι ευθύνη όλων μας. Ξεχνούμε ότι, όπως έλεγε ο Ντοστογιέφσκι, «ο καθένας από μας είναι υπεύθυνος για το κάθε τι ενώπιον όλων». Ωστόσο η χώρα αλλάζει – έστω και με αργά βήματα. Οι Έλληνες ταξιδεύουν, συζητούν, διαβάζουν και μαθαίνουν. Η νεοαποκτούμενη γνώση υπογραμμίζει την ατομική ευθύνη υπογραμμίζει την ατομική ευθύνη και – ευτυχώς – ο εθελοντισμός και η ανθρωπιστική ιδέα κερδίζουν σταδιακά έδαφος κι στη χώρα μας. Η Ελλάς επηρεάζεται ολοένα και περισσότερο από τις διεθνείς εξελίξεις.

Διεθνώς η μεταβολή που συντελείται στο ρόλο της κοινωνίας των πολιτών στη διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία είναι δραματική. Ολοένα και περισσότερο, μεγάλα ποσά ιδιωτών δωρητών διοχετεύονται μέσω ΜΚΟ. Συνεχώς και πιο πολύ, διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΗΕ και η ΕΕ τις χρηματοδοτούν και τις συμβουλεύονται. Κάθε χρόνο τα κράτη-δωρητές διοχετεύουν μεγαλύτερα ποσοστά της διμερούς τους βοήθειας ή σε ή μέσω ΜΚΟ. Και η επιλογή αυτή δεν είναι καθόλου τυχαία. Οι ΜΚΟ διαθέτουν μια σειρά από συγκριτικά πλεονεκτήματα στην παροχή βοήθειας, όπως μικρότερο λειτουργικό κόστος αλλά και αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων για την καταπολέμηση της φτώχειας. Οι ΜΚΟ συχνά γνωρίζουν καλύτερα από κάθε άλλον για το ποιός έχει ανάγκη τη βοήθεια και μπορούν να τη χορηγήσουν χωρίς τη διαμεσολάβηση συχνά αναποτελεσματικών και διεφθαρμένων μεσαζόντων στις χώρες-αποδέκτες. Οι ΜΚΟ κερδίζουν διαρκώς έδαφος στο διεθνές

σύστημα αλλάζοντας τη φύση των διακρατικών σχέσεων και αμφισβητώντας την κρατική κυριαρχία.

Έτσι, η εμπλοκή των ΜΚΟ στην αναπτυξιακή συνεργασία δημιουργεί ένα πλήθος ζητημάτων.¹¹ Ανάμεσα σ' αυτά, ιδιαίτερα, ιδιαίτερα σημαντικό είναι η θέση των ΜΚΟ στην κοινωνία των πολιτών – τόσο των δωρητών όσο και των αποδεκτών – και κυρίως η σχέση τους με τα κράτη. Πολλοί κατηγορούν τις ΜΚΟ για το ότι είναι συχνά πολύ μικρές και αδύναμες, ανίκανες να διευρύνουν τη επιρροή τους πέρα από το τοπικό επίπεδο και να προωθήσουν μακροχρόνιες διαρθρωτικές αλλαγές. Στο άλλο άκρο, οι ΜΚΟ (ιδιαίτερα του Βορρά) κατηγορούνται ότι είναι πολύ μεγάλες, με επαγγελματικό προσωπικό που ενδιαφέρεται περισσότερο για τη δική του ευημερία, παρά για τα προβλήματα των φτωχών. Τόσο οι μεγάλες όσο και οι μικρές ΜΚΟ δέχονται κριτική για την αντιπροσωπευτικότητά τους και για το πόσο υπόλογες είναι στα μέλη τους αλλά και στους επωφελούμενους από τη δράση τους.¹²

Σημαντικό είναι επίσης και το ζήτημα της εμπλοκής της ανθρωπιστικής δράσης με τις διεθνείς στρατιωτικές επεμβάσεις διατήρησης ή επιβολής της ειρήνης. Η αρχή της «πολιτικής ουδετερότητας» που υιοθετεί η παλαιότερη ΜΚΟ, ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός, κλονίστηκε συθέμελα το 1996, όταν έξι στελέχη της δολοφονήθηκαν σ' ένα νοσοκομείο της Τσετσενίας. Καμία οργάνωση δεν ανέλαβε την ευθύνη. Ωστόσο το γεγονός αυτό – όπως και άλλα αντίστοιχα – οδήγησε σε μια αλλαγή στάσης στις αντιλήψεις πολλών οργανώσεων: πολλές ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται σε περιοχές

¹¹ Ian Smillie, 'NGOs and development assistance: a change in mind-set?', Third World Quarterly, Vol. 18 (3), 1997, σελ. 563-577

¹² Marie D. Price, op. cit., σελ. 275

συγκρούσεων αποδέχονται πλέον την προστασία στρατιωτικών δυνάμεων (του ΟΗΕ ή περιφερειακών οργανισμών).¹³

Η πολιτικοποίηση των ΜΚΟ

Τον Μάιο του 1999 το Διεθνές Γραφείο των Γιατρών Χωρίς Σύνορα διέγραψε το Ελληνικό Τμήμα της οργάνωσης. Το Διεθνές Γραφείο κατηγόρησε τους Έλληνες Γιατρούς ότι είχαν παράσχει βοήθεια στην Γιουγκοσλαβία κατά τη διάρκεια των βομβαρδισμών του ΝΑΤΟ «με τρόπο που δεν ήταν συμβατός με τις καταστατικές αρχές της οργάνωσης περί αμερόληπτης δράσης, ανεξάρτητης από τις πολιτικές επιλογές των κρατών και αποκλειστικά αιτιολογημένης από την ανάγκη περίθαλψης των θυμάτων». Πολλοί στην Ελλάδα έσπευσαν να στηρίξουν το Ελληνικό Τμήμα στη διαμάχη του με τη «μητρική» οργάνωση. Με επιστολή του στο Διεθνές Γραφείο, ο Πρόεδρος του Συνασπισμού Νίκος Κωνσταντόπουλος υποστήριξε ότι η απόφαση διαγραφής «εμφορείται από προφανείς αλλά αδιανόητους για μια μη κυβερνητική οργάνωση πολιτικούς λόγους». Ωστόσο άλλοι έσπευσαν να συνταχθούν με την απόφαση, κατηγορώντας αυτήν τη φορά το Ελληνικό τμήμα για προκατάληψη υπέρ των Σέρβων. Πάντως, τόσο οι υπέρμαχοι όσο και οι επικριτές της διαγραφής επιχειρηματολόγησαν στη βάση της αρχής της πολιτικής ουδετερότητας. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις πρέπει να είναι πολιτικά ουδέτερες: δεν πρέπει δηλαδή να υιοθετούν και να δρουν με βάση πολιτικές απόψεις και εκτιμήσεις.

¹³ Ibid., σελ. 271

Πόσο ορθή είναι αυτή η αντίληψη; Όπως θα δείξουμε, τα όρια ανάμεσα στον ανθρωπισμό και την πολιτική κάθε άλλο παρά σαφή και ευδιάκριτα είναι. Υπάρχει μία «γκρίζα ζώνη» όπου – όλο – ένα και περισσότερο – η πολιτική και ο ανθρωπισμός συναντώνται και αλληλεπιδρούν. Μάλιστα, υπάρχουν περιπτώσεις όπου η αδιαφορία για τις πολιτικές επιπτώσεις της ανθρωπιστικής δράσης ισοδυναμεί με έναν επικίνδυνο στρουθοκαμηλισμό. Σήμερα, οι ΜΚΟ στρέφονται προς μία νέα μορφή «πολιτικοποιημένου ανθρωπισμού».

Η υποχώρηση της ουδετερότητας

Το Νοέμβριο του 1999 το Νόμπελ Ειρήνης απονεμήθηκε στους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα. Από πολιτικής πλευράς, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα είναι μια θεμελιωδώς διαφορετική ΜΚΟ από εκείνη στην οποία είχε απονεμηθεί το Νόμπελ Ειρήνης στις αρχές του αιώνα (1901): τη Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού. Ο Bernard Kouchner, ένα από τα ιδρυτικά μέλη των Γιατρών Χωρίς Σύνορα, περιέγραψε με σαφήνεια αυτή τη διαφορά: « Το έργο των Γιατρών Χωρίς Σύνορα ήταν από την αρχή πολιτικό. Ελπίζω ότι το βραβείο [Νόμπελ] σηματοδοτεί την αναγνώριση ενός τύπου ανθρωπισμού που μάχεται την αδικία και τις διώξεις». Προσοχή στο ρήμα: όχι «αντιμετωπίζει» τις συνέπειες της αδικίας και των διώξεων αλλά «μάχεται» την αδικία και τις διώξεις. Η τάση είναι αδιαμφισβήτητη. Η αρχή της πολιτικής ουδετερότητας εγκαταλείπεται. Η άποψη του Ερρίκου Ντυνάν (του ιδρυτή του Ερυθρού

Σταυρού) ότι «δεν με ενδιαφέρει ποιοι πολεμούν και για ποιο λόγο» έχει περάσει στο περιθώριο. Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα είναι ένας εκ των κύριων εκπροσώπων ενός νέου «πολιτικοποιημένου ανθρωπισμού», ενός ανθρωπισμού που δεν επιλέγει τη σιωπή.

Πριν ωστόσο αναλύσουμε την εγκατάλειψη της «[πολιτικής] ουδετερότητας» (neutrality) είναι σκόπιμο να την ορίσουμε και κυρίως να τη διακρίνουμε από την έννοια της «αμεροληψίας» (impartiality). Η «αμεροληψία» είναι, σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, η αρχή της μη αποδοχής άλλης διάκρισης στην παροχή βοήθειας πέρα από το μέγεθος και το επείγον των αναγκών. Σε αντίθεση με την «αμεροληψία», το ανθρωπιστικό δίκαιο δεν ορίζει την αρχή της «ουδετερότητας» που απαντάται στους καταστατικούς χάρτες των ίδιων των ΜΚΟ. Σύμφωνα μ' αυτήν, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις δεν έχουν κάποια πολιτική ατζέντα.

Οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα υποστηρίζουν δημόσια ότι αποδέχονται τόσο την αρχή της αμεροληψίας όσο και εκείνη της ουδετερότητας. Ωστόσο, όπως θα δούμε, με το να μάχονται υπέρ των δικαιωμάτων των θυμάτων, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα αλλά και άλλες ανθρωπιστικές οργανώσεις, εμπλέκονται με την πολιτική. Άλλωστε, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η δικαιοσύνη και η δημοκρατία είναι πρωταρχικά πολιτικές έννοιες.

Περιορισμοί

Από μία άποψη, η απόλυτη «πολιτική ουδετερότητα» είναι εξ ορισμού ανέφικτη. Απλά και μόνο το γεγονός ότι οι ΜΚΟ εξαρτώνται οικονομικά από τρίτους – κυρίως δημόσιους φορείς – περιορίζει σημαντικά την ελευθερία

δράσης τους. Από τις μεγάλες ΜΚΟ, μόνο λίγες διατηρούν κάποια πραγματική οικονομική ανεξαρτησία. Για παράδειγμα, ακόμη και στην περίπτωση του γαλλικού τμήματος των Γιατρών Χωρίς Σύνορα, το 46% των πόρων προέρχεται από κρατικούς πόρους. Τελικά, όχι μόνο το είδος της βοήθειας αλλά ακόμη και η γεωγραφική της κατανομή επηρεάζονται απ' αυτήν την οικονομική εξάρτηση. Αν, για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοινώσει ότι ενδιαφέρεται να χρηματοδοτήσει ένα πρόγραμμα σε κάποιο κράτος της Ανατολικής Ευρώπης, αλλά η ΜΚΟ CARE θα προτιμούσε να χρησιμοποιήσει τα χρήματα για ένα αντίστοιχο πρόγραμμα στην πάμπτωχη Σιέρα Λεόνε, το πιθανότερο είναι ότι η CARE έχει δύο επιλογές: είτε να συμφωνήσει με τις Βρυξέλλες είτε να χάσει την επιχορήγηση. Και βέβαια, ακόμη και αν η CARE διαφωνήσει, κάποια άλλη ΜΚΟ θα δεχθεί να υλοποιήσει το πρόγραμμα. Μια ΜΚΟ μπορεί βέβαια να αποφασίσει – αναλαμβάνοντας το σχετικό οικονομικό κόστος – να θέσει πρώτα προτεραιότητες και στόχους και στη συνέχεια να αναζητήσει πόρους για την υλοποίησή τους.

Ακόμη όμως κι όταν δεν υπάρχουν προφανή πολιτικά κίνητρα από την πλευρά των χορηγών από τους οποίους εξαρτώνται οι ΜΚΟ, η βοήθεια που παρέχεται έχει ακούσιες πολιτικές επιπτώσεις. Όταν στέλνονται τρόφιμα σε μία χώρα που αντιμετωπίζει το φάσμα της πείνας, ζητήματα όπως το από πού θα αγοραστούν τα τρόφιμα, πώς θα μεταφερθούν στην περιοχή που έχει ανάγκη, και πώς θα διανεμηθούν, είναι βαθύτατα πολιτικά. Οι ΜΚΟ – απλά και μόνο υλοποιώντας προγράμματα – κάνουν διαρκώς πολιτικές επιλογές. Όταν διανέμεις αγαθά – και τα τρόφιμα ή τα μεταχειρισμένα ρούχα είναι για πολλές αναπτυσσόμενες χώρες πλούτος – δρας πολιτικά. Βοηθάς βέβαια

αυτούς που έχουν ανάγκη, λύνεις προβλήματα, βελτιώνεις τις προοπτικές. Αλλά ταυτόχρονα, αυξάνεις τις ανισότητες, προκαλείς φθόνο σε γειτονικές κοινότητες που δεν επωφελούνται, δημιουργείς εντάσεις. Σε ορισμένες μάλιστα, περιπτώσεις η βοήθεια μπορεί ακόμη να εμποδίσει την επίλυση των συγκρούσεων. Για παράδειγμα, στο Σουδάν στη δεκαετία του '80 η προσπάθεια μερικών σακίων δημητριακών ήταν το ίδιο και το αυτό με την προμήθεια όπλων Καλάσνικοφ – καθώς το ένα μπορούσε να ανταλλαγεί με το άλλο μέσα σε λίγες ώρες. Επειδή λοιπόν η παροχή βοήθειας είναι μία πολιτική πράξη, οι ανθρωπιστές που θέλουν να ελαχιστοποιήσουν τις αρνητικές παρενέργειές της πρέπει να σκεφθούν πολιτικά.

Σε γενικές γραμμές, οι ΜΚΟ βρίσκονται αντιμέτωποι με δύο επιλογές. Η πρώτη είναι να αδιαφορήσουν για τις πολιτικές πλευρές του ανθρωπισμού (σε μεγάλο βαθμό εθελουφλούντες) και η δεύτερη είναι να επιχειρήσουν να τις αντιμετωπίσουν πολιτικοποιώντας τη δράσης τους. Η πολιτικοποίηση μπορεί να πάρει διάφορες μορφές – από τη δημοσιοποίηση πολιτικών απόψεων μέχρι και τη συνεργασία με μια εκ των αντιμαχόμενων πλευρών σε μία σύγκρουση. Πολλές ΜΚΟ συνειδητά πλέον συμπαρατάσσονται μ' αυτή που θεωρούν ως την «κατάλληλη» πλευρά σε μία πολεμική αντιπαράθεση, όπως για παράδειγμα με τους Τούτσι της Ρουάντας που έθεσαν τέλος στην γενοκτονία του 1994 ή με τους Βόσνιους Μουσουλμάνους που αντιστάθηκαν στην επιθετικότητα των Σέρβων. Αυτές οι ΜΚΟ παραδέχονται ότι υπάρχουν Χούτου και Σέρβοι που βραχυχρόνια θα υποφέρουν χωρίς βοήθεια, αλλά υποστηρίζουν ότι μεσοπρόθεσμα η επιλεγμένη στήριξη θα συμβάλει στην ταχύτερη επίτευξη αλλά και στη μεγαλύτερη βιωσιμότητα της ειρήνης.

Στην τελευταία δεκαετία, υπάρχει μία εμφανής και σαφής τάση υπέρ της πολιτικοποίησης – ακόμη και με την ανωτέρω ακραία μορφή. Οι λόγοι γι’ αυτή την στροφή είναι ποικίλοι. Μπορούν ωστόσο να ταξινομηθούν σε δύο γενικότερες κατηγορίες. Πρώτον, σε αλλαγές στην ίδια τη φιλοσοφία και δομή των ΜΚΟ και δεύτερον σε αλλαγές στο ευρύτερο διεθνές περιβάλλον στο οποίο δρουν οι ΜΚΟ. Η ομαδοποίηση αυτή των αιτιών είναι βέβαια κάπως αυθαίρετη καθώς οι ΜΚΟ μετεξελίσσονται ωθούμενοι από ένα πλήθος πιέσεων και προκλήσεων και, επομένως, η διάκριση μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων είναι κάπως προβληματική. Ωστόσο, θεωρούμε ότι η διάκριση αυτή είναι αναλυτικά χρήσιμη καθώς – όπως θα δείξουμε – το εξωτερικό περιβάλλον υπήρξε σημαντικότερο από το εσωτερικό για την αλλαγή στη στάση πολλών ΜΚΟ σχετικά με το θέμα της πολιτικοποίησης.

Το εσωτερικό περιβάλλον

Στις τελευταίες δεκαετίες, ο χαρακτήρας και η δομή των ΜΚΟ άλλαξαν δραματικά. Ενώ παλαιότερα (μέχρι των Β’ Παγκόσμιο Πόλεμο) οι ΜΚΟ ασχολούνταν αποκλειστικά με την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, τώρα πλέον στρέφονται, ολοένα και περισσότερο, σε ευρύτερα ζητήματα ανάπτυξης και διακυβέρνησης – ζητήματα βαθύτατα πολιτικά. Η στροφή αυτή οφείλεται ασφαλώς στην εμβάθυνση και διεύρυνση των δράσεων της κοινωνίας των πολιτών αλλά ενισχύθηκε σημαντικά και από τις γνώσεις που οι οργανώσεις απέκτησαν στο πεδίο **της** δράσης. Εκεί, οι ΜΚΟ συνειδητοποίησαν ότι οι περισσότερες «ανθρωπιστικές κρίσεις» είναι στην πραγματικότητα πολιτικές κρίσεις με ανθρωπιστικές συνέπειες.

Η μετάβαση στον «ανθρωπισμό νέου τύπου» έγινε σταδιακά. Οι ΜΚΟ δεύτερης γενιάς (από το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και μετά) διεύρυναν τα ενδιαφέροντά τους επιζητώντας την «τοπική ανάπτυξη». Οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς (από τη δεκαετία του '80 και μετά) έκαναν ένα βήμα παραπέρα, αναγνωρίζοντας τις πολύπλοκες αλληλεξαρτήσεις ανάμεσα στα διάφορα πεδία δράσης (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό, διεθνές). Έτσι, ενώ οι ΜΚΟ πρώτης γενιάς ασχολούνταν κυρίως με την αποστολή τροφίμων, φαρμάκων και σκηνών σε πρόσφυγες, σήμερα οι μεγάλες ΜΚΟ είναι διεθνικές ομάδες πίεσης που μιλούν για «άνιση παγκοσμιοποίηση» και οργανώνουν διαδηλώσεις στις συνόδους του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου και της 'Ομάδας των 8'. Συχνά, οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς δεν είναι καινούργιες οργανώσεις. Πολλές από τις μεγαλύτερες ΜΚΟ, όπως η Save the Children και η Catholic Relief Services, ξεκίνησαν ως φιλανθρωπικοί οργανισμοί παροχής υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας. Στη συνέχεια όμως αντιλήφθηκαν ότι απαιτείται μία ευρύτερη, συνολικότερη προσέγγιση του προβλήματος της φτώχειας. Έγινε αντιληπτό ότι η αποστολή πόρων και η διάχυση τεχνογνωσίας δεν αρκούν. Η «καλή διακυβέρνηση» (good governance) και οι αποτελεσματικοί και αντιπροσωπευτικοί θεσμοί αποτελούν *conditio sine qua non* **οποιαδήποτε** προσπάθειας αυτοδύναμης ανάπτυξης.

Έτσι, οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς απέκτησαν μια πολιτικοποιημένη ατζέντα. Πλέον δεν μιλούν μόνο για έλλειψη κεφαλαίων αλλά αναφέρονται σε θέματα όπως οι πολυκομματικές εκλογές, το κράτος δικαίου, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η ισότητα των δύο φύλων. Λέξεις-κλειδιά του νέου λόγου (discourse) που χρησιμοποιούν είναι η «συμμετοχή» (participation), η «υπευθυνότητα» (accountability) και η «διαφάνεια» (transparency).

Ουσιαστικά οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς εγκαταλείπουν την ουδετερότητα και επικροτούν πολιτικές δράσεις που συχνά εμπεριέχουν και το στοιχείο του καταναγκασμού (coercion). Ο καταναγκασμός μπορεί να ποικίλει από την επιβολή όρων (conditionalities) στη χορήγηση βοήθειας μέχρι και την υποστήριξη της άσκησης βίας στα πλαίσια της «ανθρωπιστικής επέμβασης» (humanitarian intervention), μιας βίας που επειδή αποβλέπει στην επιβολή της ειρήνης (peace-enforcing) εκλαμβάνεται ως ανθρωπιστική». Ακόμη, οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς δραστηριοποιούνται, ζητώντας ουσιαστικές αλλαγές στον τρόπο που λειτουργεί το διεθνές οικονομικό σύστημα. Έτσι, για παράδειγμα, μετά τη Σύμβαση κατά των Ναρκών στην Οττάβα και την επιτυχία της καμπάνιας Jubilee 2000 που κινητοποίησε εκατομμύρια ανθρώπους σ' ολόκληρο τον κόσμο με αίτημα τη μείωση των χρεών των φτωχότερων χωρών του κόσμου, οι ΜΚΟ στρέφουν τώρα την προσοχή τους στην αλλαγή των κανόνων του παγκόσμιου εμπορίου. Το Νοέμβριο του 2001, καθώς τα 142 κράτη-μέλη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου συνεδρίαζαν στην Doha του Κατάρ, πλήθος ΜΚΟ ένωναν τις δυνάμεις τους, δημιουργώντας το «Κίνημα της Δικαιοσύνης στο Εμπόριο» (Trade Justice Movement).

Το εξωτερικό περιβάλλον

Η πολιτική ουδετερότητα έχει υποχωρήσει λόγω δομικών αλλαγών στο διεθνές σύστημα αλλά και ορισμένων εξελίξεων που κατέδειξαν ότι η ανθρωπιστική δράση δεν μπορεί να αγνοήσει αναπόφευκτες πολιτικές επιπτώσεις.

Ο βασικός λόγος για την παρακμή της πολιτικής ουδετερότητας οφείλεται σε διεθνείς εξελίξεις στη δεκαετία του '90: πρώτον, στη φύση των συγκρούσεων

(από διακρατικές σε εμφύλιες) και, δεύτερον, στις ξένες στρατιωτικές επεμβάσεις – αλλαγές όχι μόνο μεγάλης σημασίας αλλά και ραγδαίες. Μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου – κι ακόμη κι αν αγνοήσει κανείς τις στρατιωτικές επεμβάσεις στον Περσικό Κόλπο, τη Σομαλία, τη Βοσνία και το Κόσοβο – υπήρξαν περισσότερες ειρηνευτικές αποστολές από ποτέ άλλοτε στην ιστορία των Ηνωμένων Εθνών. Έτσι, το πλαίσιο στο οποίο η ανθρωπιστική δράση λαμβάνει χώρα άλλαξε σημαντικά και κατά συνέπεια η αλληλεπίδραση μεταξύ ανθρωπιστικών, πολιτικών και στρατιωτικών δρώντων μεταβλήθηκε μ' ένα θεμελιώδη τρόπο. Η διάκριση ανάμεσα σε διπλωματική ή στρατιωτική δράση από την μία πλευρά και ανθρωπιστική δράση από την άλλη δεν είναι πλέον τόσο εύκολη. Το γεγονός και μόνο ότι στις 7 Οκτωβρίου 2001, δύο ώρες μετά την έναρξη βομβαρδισμού του Αφγανιστάν από την αμερικανική πολεμική αεροπορία, ο Υπουργός Άμυνας των ΗΠΑ Donald Rumsfeld ένωσε την ανάγκη να δηλώσει ότι ένας από τους έξι στόχους των στρατιωτικών επιχειρήσεων ήταν η «προσπάθεια ανθρωπιστικής βοήθειας» είναι χαρακτηριστική της αλλαγής που έχει επέλθει. Όπως παρατηρεί ένας αναλυτής, «δεδομένου του γεγονότος ότι η Αμερικάνικη κυβέρνηση παρουσίασε τη σύγκρουση με τους Ταλιμπάν και την Αλ Κάιντα ως μια μάχη για εθνική και, βέβαια, πολιτισμική επιβίωση, γιατί [ο Rumsfeld] να θεωρούσε αναγκαίο, ή ακόμη επιθυμητό, να περιλάβει αυτό το εμφανώς άσχετο θέμα ως έναν από τους κύριους στόχους του πολέμου;».

Οποιαδήποτε λοιπόν κι αν είναι τα πολιτικά κίνητρα των ανθρωπιστικών επεμβάσεων, κατέστη σαφές ότι ένα νέο σύνθετο «παράδειγμα» (paradigm) δράσης έχει κάνει την εμφάνισή του. Το νέο αυτό παράδειγμα ταυτίζεται σε σημαντικό βαθμό με την επονομαζόμενη «πολύπλοκη επείγουσα κατάσταση»

ορίζεται ως «μια ανθρωπιστική κρίση σε μία χώρα, περιοχή ή κοινωνία όπου υπάρχει πλήρης ή σημαντική κατάρρευση εξουσίας ως αποτέλεσμα εσωτερικής ή εξωτερικής σύγκρουσης που απαιτεί μια διεθνή απάντηση πέρα από την εντολή ή την ικανότητα οπουδήποτε οργανισμού». Κατά συνέπεια, η αντιμετώπιση της πολύπλοκης επείγουσας κατάστασης χρειάζεται στενή συνεργασία ποικίλων διεθνών δρώντων (κρατικών, διακρατικών και της κοινωνίας των πολιτών) κι ένα συντονισμό σε μία πλειάδα επιπέδων (στρατιωτικό, διπλωματικό, οικονομικό, ανθρωπιστικό).

Αλλά ακόμη κι όταν δεν πραγματοποιούνται ανθρωπιστικές επεμβάσεις, οι διαμορφωτές της εξωτερικής πολιτικής στα κράτη της Δύσης απαντούν στα αιτήματα της κοινής γνώμης για επεμβάσεις σε «στρατηγικά περιθωριακές περιοχές» του Τρίτου Κόσμου με το να χρηματοδοτούν ανθρωπιστικές οργανώσεις. Πρόκειται για μια προσέγγιση που έχει μικρότερο οικονομικό και πολύ χαμηλότερο πολιτικό κόστος από την αποστολή στρατιωτικών δυνάμεων. Καθώς λοιπόν τα αναπτυγμένα κράτη αντιδρούν σε μεγάλες ανθρωπιστικές κρίσεις αποκλειστικά και μόνο χρηματοδοτώντας ΜΚΟ, οι τελευταίες αναδεικνύονται εκ των πραγμάτων – είτε το επιθυμούν είτε όχι – σε πολιτικούς δρώντες που καλούνται από αποδέκτες και δωρητές να καλύψουν ένα κενό.

Τα κράτη της Δύσης διοχετεύουν ένα ολοένα και μεγαλύτερο ποσοστό της βοήθειάς τους μέσω ΜΚΟ: το ποσοστό των πόρων των ΜΚΟ που προέρχεται από δημόσιους φορείς αυξήθηκε από 1,5% το 1970 σε πάνω από 40% στα μέσα της δεκαετίας του '90, με προφανείς συνέπειες για την ανεξαρτησία των τελευταίων. Είναι πια σύνηθες οι κυβερνήσεις των κρατών-δωρητών να

στέλνουν μια ομάδα εκτιμητών σε μια καταστροφή που έχει πλήξει ένα κράτος του Τρίτου Κόσμου, στη συνέχεια να αποφασίζουν για την κατάλληλη απάντηση και, τέλος, να ζητούν προσφορές για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Έτσι, πολλές ΜΚΟ μετατρέπονται ουσιαστικά από εταίροι (partners) των κυβερνήσεων σε προμηθευτές (contractors) τους. Σταδιακά μια «κουλτούρα προμηθευτή» (contractor culture) κυριαρχεί. Αυτό που ενδιαφέρει πλέον τις ΜΚΟ δεν είναι να θέσουν στόχους και προτεραιότητες αλλά να παρουσιάσουν τις ελκυστικότερες προσφορές στον σχετικό διαγωνισμό. Οι κυβερνήσεις εκμεταλλεύονται την υποστήριξη που παρέχουν στις ΜΚΟ για να τονίσουν – και να εξασφαλίσουν – αυτό που ονομάζουν ως «συνοχή» (coherence) ανάμεσα στους πολιτικούς και τους ανθρωπιστικούς στόχους. Υπ' αυτές τις συνθήκες ακόμη και η τήρηση της αρχής της πολιτικής ουδετερότητας είναι δύσκολη για τις ΜΚΟ. Για τα κράτη, λοιπόν, ο ανθρωπισμός έχει εξελιχθεί σε ένα πολύτιμο εργαλείο για την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής τους. Κατά ένα παράδοξο τρόπο η ισχυρότερη κοινωνία των πολιτών αποδείχθηκε σχετικά ανέτοιμη να αντιμετωπίσει τις πολιτικές επεμβάσεις στο ανθρωπιστικό έργο της.

Αλλά, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις συχνά πέφτουν θύματα και των πολιτικών μηχανορραφιών των αντιμαχόμενων πλευρών στις χώρες-αποδέκτες. Επιδιώκοντας, χωρίς πολιτική ή στρατιωτική στήριξη, να εξασφαλίσουν πρόσβαση σε θύματα των συγκρούσεων, οι ΜΚΟ συχνά μετατρέπονται ακούσια σε «πιόνια» των εμπόλεμων. Πολλές φορές, όπως έδειξαν οι περιπτώσεις της Αιθιοπίας την δεκαετία του '80 καθώς και της Σομαλίας και του Σουδάν στη δεκαετία του '90, η ανθρωπιστική βοήθεια καταλήγει να στηρίζει κυβερνητικούς στρατούς ή/ και αντάρτες. Αυτό το

πρόβλημα εντάθηκε ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης ασάφειας των διαχωριστικών γραμμών ανάμεσα στον άμαχο πληθυσμό και τους ενόπλους – ένα από τα πιο κρίσιμα χαρακτηριστικά των εμφύλιων πολέμων στη μετα-ψυχροπολεμική εποχή. Έτσι, λοιπόν, ένας άλλος λόγος που έφερε στην επιφάνεια τη συζήτηση περί της σχέσης μεταξύ πολιτικής και ανθρωπισμού είναι η σχέση ανθρωπιστικής βοήθειας και ενόπλων συγκρούσεων.

Σε πολλές περιπτώσεις, αποτυγχάνοντας να εκτιμήσουν τις πολιτικές συνέπειες της ίδιας της δράσης τους, οι ΜΚΟ επιδεινώνουν τις συγκρούσεις και τη βία των οποίων τις συνέπειες επιδιώκουν να απαλύνουν. Οι ΜΚΟ προσφέρουν οικονομικούς πόρους σε μία περιοχή όπου μαίνεται μία σύγκρουση. Κατά τη διάρκεια ενός πολέμου, η κάθε πλευρά επιχειρεί να αποκτήσει ή να ελέγξει οικονομικούς πόρους, κι έτσι η βοήθεια μπορεί να αποτελέσει μία νέα πηγή διαμάχης. Μια αναλύτρια, η Mary Anderson, αναφέρεται σε μία σειρά από περιπτώσεις όπου η βοήθεια από ΜΚΟ μπορεί να συμβάλλει σε μία σύγκρουση. Πρώτον, οι εμπόλεμες φατρίες μπορούν να «φορολογήσουν» τις ΜΚΟ προκειμένου να τις επιτρέψουν να διανείμουν βοήθεια. Αυτοί οι «φόροι» χρηματοδοτούν με την σειρά τους τον πόλεμο. Δεύτερον, η βοήθεια μπορεί να κλαπεί και να διοχετευθεί στους εμπόλεμους. Τρίτον, οι υποδομές που κατασκευάστηκαν με τη βοήθεια ΜΚΟ, όπως οι δρόμοι, μπορεί να επιτρέψουν σε ενόπλους να μετακινούνται ταχύτερα και σε μεγαλύτερες αποστάσεις. Τέλος, οι ίδιες οι πράξεις των ΜΚΟ μπορεί να επιδεινώσουν μια σύγκρουση. Η Anderson σημειώνει ότι «οι ΜΚΟ πρέπει να επιλέξουν να απασχολήσουν μερικούς ανθρώπους (κι όχι άλλους), να αγοράσουν αγαθά από μερικούς (κι όχι άλλους). Αυτές οι αποφάσεις μπορεί να ενισχύσουν ξεχωριστές συλλογικές ταυτότητες, ανισότητες και

ανταγωνισμούς. Ένα κλασικό παράδειγμα της σχέσης βοήθειας και συγκρούσεων αφορά την προσφυγική κρίση στην περιοχή των Μεγάλων Λιμνών της Κεντρικής Αφρικής το 1994.

Μετά τη γενοκτονία στη Ρουάντα, 1,5 εκατομμύρια πρόσφυγες πέρασαν τα σύνορα καταφεύγοντας στο ανατολικό Ζαΐρ (και δευτερευόντως στη Τανζανία). Εκατοντάδες διεθνείς μη κυβερνητικές οργανώσεις έσπευσαν να βοηθήσουν τους πρόσφυγες. Ωστόσο οι πολιτοφυλακές της εθνότητας των Χούτου (που είχαν διαπράξει την γενοκτονία στη Ρουάντα) είχαν τον έλεγχο των προσφυγικών καταυλισμών τους οποίους και χρησιμοποιούσαν ως βάσεις για επιθέσεις στη Ρουάντα. Οι πρόσφυγες ήταν στην πραγματικότητα όμηροι των ανταρτών. Οι πολιτοφυλακές διατηρούσαν τον έλεγχο της διανομής βοήθειας, την πρόσβαση στα νοσοκομεία, την ίδια την πληροφόρηση (ότι η Ρουάντα ήταν πρόθυμη να τους δεχτεί πίσω). Η κρίση ουσιαστικά επιλύθηκε με στρατιωτικά μέσα όταν, το φθινόπωρο του 1996, ζαϊρινοί αντάρτες υποχρέωσαν τους πρόσφυγες να επιστρέψουν στη Ρουάντα. Ποια ήταν η αντίδραση των μη κυβερνητικών οργανώσεων σ' αυτή τη προσφυγική κρίση όπου η διεθνής βοήθεια ουσιαστικά επιδότησε τη σύγκρουση; Δυο μεγάλες ΜΚΟ (το γαλλικό τμήμα των Γιατρών Χωρίς Σύνορα και η International Rescue Committee) αποφάσισαν να διακόψουν την βοήθεια που παρείχαν στους πρόσφυγες.

Σε τέτοιες καταστάσεις, η Anderson υποστηρίζει ότι οι ΜΚΟ έχουν τρεις επιλογές. Πρώτον, να κλείνουν τα μάτια στις πολιτικές επιπτώσεις της βοήθειας, με ό,τι αυτό συνεπάγεται για την επιδείνωση των συγκρούσεων. Δεύτερον, να παράσχουν βοήθεια «σύμφωνα με τους δικούς τους όρους». Αν

μάλιστα οι αρνητικές συνέπειες ξεπερνούν τις θετικές, μπορεί να αποσυρθούν, αφήνοντας ανοικτή την πιθανότητα της επιστροφής μόνον όταν οι συνθήκες ευνοούν μία εξωτερική επέμβαση. Η Τρίτη επιλογή, βασίζεται στον όρκο του Ιπποκράτη. Σ' αυτή την περίπτωση, οι ΜΚΟ κάνουν ό,τι είναι δυνατό για να βοηθήσουν τον πληθυσμό, παράλληλα όμως δίνοντας έμφαση στην αρχή ότι «δεν πρέπει να προκαλέσουν βλάβη». Αυτές οι ΜΚΟ αναλαμβάνουν την ευθύνη για τις ακούσιες συνέπειες των πράξεων τους. Η Anderson, τονίζει, ότι πολλές ΜΚΟ στρέφονται σ' αυτή την τρίτη προσέγγιση της μέτριας πολιτικοποίησης.

Συνέπειες

Ένας άλλος ερευνητής, ο Thomas Weiss, υποστηρίζει ότι υπάρχουν πλέον τέσσερα είδη μη κυβερνητικών οργανώσεων. Πρώτον, οι «παραδοσιακές» που πιστεύουν ότι η ανθρωπιστική δράση μπορεί να απομονωθεί από την πολιτική. Δεύτερον, οι «μινιμαλιστικές» που πιστεύουν σε μία ελάχιστη πολιτικοποίηση που θα εγγυάται ότι τουλάχιστον οι ΜΚΟ «δεν προκαλούν βλάβη» όταν παρέχουν βοήθεια. Τρίτον, οι «μαξιμαλιστές» οι οποίοι έχουν μια πιο φιλόδοξη ατζέντα για τη χρήση της ανθρωπιστικής δράσης ως μέρος μια ευρύτερης στρατηγικής ειρήνευσης. Και, τέταρτον, οι «συμπαραστάτες» (solidarists) που εγκαταλείπουν την ουδετερότητα και την αμεροληψία, επιλέγουν πλευρές σε μία σύγκρουση και απορρίπτουν τη συναίνεση ως προϋπόθεση για επέμβαση. Χαρακτηριστική περίπτωση αυτής της τέταρτης κατηγορίας ΜΚΟ είναι, για τον Weiss, οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα.

Στην πραγματικότητα, ο σύγχρονος ανθρωπισμός είναι πολύ λιγότερο «ουδέτερος» απ' ό,τι η ανωτέρω ταξινόμηση υπονοεί. Για παράδειγμα, τα

στελέχη του Ερυθρού Σταυρού δεν είναι τόσο δογματικά στην τήρηση της αρχής της πολιτικής ουδετερότητας. Ένας αναλυτής τονίζει ότι οι «παραδοσιακές οργανώσεις», όπως ο Ερυθρός Σταυρός, επιλύουν τις αντιθέσεις ανάμεσα στα α-πολιτικά μέλη τους και στα εξόχως πολιτικά ζητήματα που αντιμετωπίζουν «προβάλλοντας δύο εκδοχές των γεγονότων, μια δημόσια και μια ιδιωτική». Η δημόσια εκδοχή «προστατεύει την ουδετερότητα του οργανισμού και αποφεύγει να αποδώσει πολιτική υπευθυνότητα για την καταστροφή, τον πόλεμο και τη σύγκρουση στην οποία έχει παρέμβει. Το ιδιωτικό μήνυμα είναι πιο πολιτικό: απευθύνεται σε κυβερνήσεις, δωρητές και φιλικά προσκείμενους δημοσιογράφους και δείχνει τους υπαίτιους».

Η βαθμιαία εγκατάλειψη της «πολιτικής ουδετερότητας» έχει θετικές και αρνητικές συνέπειες. Ο πολιτικοποιημένος ανθρωπισμός αναγνωρίζει ότι η ανθρωπιστική ή η αμιγώς αναπτυξιακή βοήθεια περιέχει πλήθος κινδύνων για όσους αγνοούν τις πολιτικές διαστάσεις της. Έτσι, είναι από πολλές πλευρές, πολύ πιο «ηθικός» από εκείνον τον πολιτικά ουδέτερο ανθρωπισμό που έκλεισε τα μάτια στο Ολοκαύτωμα (Ερυθρός Σταυρός) ή στήριξε τους σφαγείς της Ρουάντας (πολλές ΜΚΟ).

Ίσως η σημαντικότερη αρνητική συνέπεια της πολιτικοποίησης είναι ότι μπορεί να παρεμποδίσει την πρόσβαση των ΜΚΟ σε περιοχές κρίσης, περιορίζοντας αυτό που έχει ονομαστεί ως «ανθρωπιστικός χώρος» (humanitarian space). Όπως παρατηρεί ένα έμπειρο στέλεχος μιας μεγάλης ΜΚΟ, της Oxfam: «Αποτυγχάνοντας να πάρει αποστάσεις από το NATO, η Oxfam επέτρεψε στον [πρόεδρο της Γιουγκοσλαβίας Σλόμπονταν] Μιλόσεβιτς

να μας κατηγορήσει ότι παίρναμε το μέρος της άλλης πλευράς, να μας πετάξει έξω από την Σερβία και να μας εμποδίσει να βοηθήσουμε τους φτωχούς». Αλλά ακόμη κι όταν δεν εμποδίζει την πρόσβαση, η πολιτικοποίηση μπορεί να θέσει το προσωπικό όλων των (και των μη πολιτικοποιημένων) ΜΚΟ σε κίνδυνο από τους εμπολέμους που διαφωνούν με τις απόψεις τους.

Ένας δεύτερος κίνδυνος στον πολιτικοποιημένο ανθρωπισμό είναι ότι η τάση προς ηθικές κρίσεις σε ό,τι αφορά τα θύματα, μπορεί να δημιουργήσει «θύματα που δεν αξίζουν βοήθεια» (undeserving victims), όπως οι Χούτου και οι Σέρβοι. Ακόμη όμως κι η ορθότητα μιας τέτοιας κρίσης μπορεί να είναι προσωρινή. Όπως εύστοχα παρατηρεί ένα στέλεχος μιας ΜΚΟ, «τα τελευταία γεγονότα στη Λαοκρατική Δημοκρατία του Κονγκό και στα σύνορα του Κοσόβου με τη Σερβία και τη Μακεδονία θα πρέπει να είναι μια υπενθύμιση ότι αυτοί που είναι τα θύματα σε μια στιγμή μπορεί να είναι οι επιτιθέμενοι σε μίαν άλλη».

Μια άλλη αρνητική συνέπεια της υιοθέτησης της πολιτικοποίησης, αφορά στην ικανότητα των ΜΚΟ να προβλέπουν με ακρίβεια τις μακροχρόνιες συνέπειες της ανθρωπιστικής επέμβασης για την ευρύτερη πολιτική κατάσταση. Πολύ συχνά, οι ανθρωπιστικές οργανώσεις δεν διαθέτουν επαρκή πληροφόρηση για να εκτιμήσουν σωστά τις πολιτικές πλευρές μιας κρίσης και η στάση τους είναι περισσότερο αποτέλεσμα ιδεολογικών προκαταλήψεων παρά αντικειμενικής εκτίμησης των γεγονότων.

Μια λύση που έχει προταθεί προκειμένου οι ΜΚΟ να αποφύγουν τα διλήμματα της πολιτικοποίησης που αναπόφευκτα συνδέονται με τους εμφυλίους πολέμους και τις ξένες επεμβάσεις, είναι να κατευθύνουν τους

περιορισμένους πόρους τους στις κατά UNISF «σιωπηρές επείγουσες καταστάσεις» (silent emergencies), δηλαδή φαινόμενα απόλυτης φτώχειας σε συνθήκες ειρήνης, και όχι στις «θορυβώδεις επείγουσες καταστάσεις» (loud emergencies) που αφορούν ένοπλες συγκρούσεις. Μια τέτοια λύση θα επέτρεπε στις ανθρωπιστικές οργανώσεις να αποφύγουν την ακούσια εμπλοκή με την πολιτική.

Ωστόσο, σε περιοχές συγκρούσεων, οι θετικές συνέπειες των ορθών πολιτικών αποφάσεων ορισμένων ΜΚΟ σε μεγάλο βαθμό ακυρώνονται λόγω της στάσης των υπολοίπων οργανώσεων, οι οποίες είτε δεν κάνουν τις ίδιες πολιτικές επιλογές είτε δεν πολιτικοποιούν την δράση τους. Οι ανθρωπιστικές οργανώσεις έχουν τις δικές τους προτεραιότητες και συχνά ανταγωνίζονται παρά συνεργάζονται μεταξύ τους για οικονομικούς πόρους, ενώ ο πολλαπλασιασμός του αριθμού τους επιδεινώνει τις διαφορές επιδιώξεων και αυξάνει την αλληλο-υπονόμευση. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια μιας επισιτιστικής κρίσης, είναι πολύ πιθανό ότι η μία ΜΚΟ θα προσπαθεί να δημιουργήσει κέντρα τροφοδοσίας που ωθούν τους ντόπιους να εγκαταλείψουν τα σπίτια τους ενώ, την ίδια στιγμή, κάποια άλλη ΜΚΟ θα επιχειρεί να τους φέρει πίσω στον τόπο κατοικίας τους. Προσπάθειες συντονισμού υπό την αιγίδα, για παράδειγμα, της Παγκόσμιας Τράπεζας ή του Αναπτυξιακού Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών, έχουν αποδώσει περιορισμένα αποτελέσματα. Κατ' ουσίαν, η αδυναμία συντονισμού ακυρώνει σε μεγάλο βαθμό τα οφέλη της πολιτικοποίησης: αφενός η εγκατάλειψη της αρχής της «πολιτικής ουδετερότητας» δεν αφορά όλες τις ΜΚΟ και, αφετέρου, η μορφή και ο τύπος της πολιτικοποίησης δεν είναι ο ίδιος για όλες τις υπόλοιπες. Συνεπώς, η έλλειψη μιας κεντρικής αρχής εμποδίζει τη

διαμόρφωση ενός ενιαίου πολιτικοποιημένου ανθρωπισμού. Η εγκατάλειψη της αρχής της ουδετερότητας δημιουργεί την ανάγκη υιοθέτησης ενός «συντάγματος για τη λήψη αποφάσεων». Μ' άλλα λόγια υπάρχει η ανάγκη μιας απόφασης για το πώς θα παίρνονται οι αποφάσεις. Προς το παρόν οι μόνοι που φαίνονται ικανοί να επιβάλουν μια ενιαία πολιτική στάση είναι τα κράτη ενώ μια άλλη ομάδα οντοτήτων που θα μπορούσαν να παίξουν αυτό το ρόλο είναι ορισμένοι διεθνείς ή έστω περιφερειακοί οργανισμοί.

Ο νέος ρόλος των ΜΚΟ στο δίπτυχο ΜΚΟ-Διεθνείς/Περιφερειακοί Φορείς

Πέραν από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ο οποίος ήδη από τον Ιούνιο του 1946 θεσμοθέτησε την Επιτροπή για τις ΜΚΟ μέσω της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, εντάσσοντάς τες έτσι στο σύστημα διαλόγου του, οι περισσότεροι άλλοι διεθνείς και περιφερειακοί οργανισμοί άργησαν να δημιουργήσουν διαδικασίες και θεσμούς μέσω των οποίων θα συνδιαλέγονται με τις ΜΚΟ.

Για παράδειγμα, η Παγκόσμια Τράπεζα, αν και βασικός οργανισμός για την παγκόσμια ανάπτυξη και με πλήθος έργων στον αναπτυσσόμενο κόσμο άρχισε να εντάσσει τις ΜΚΟ στη δική του πραγματικότητα μετά τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Από το 1994 έχει αρχίσει η αύξηση της συμμετοχής ΜΚΟ στα προγράμματά της οπότε 115 (περίπου 50%) των προγραμμάτων απέκτησαν πρόνοια για συμμετοχή ΜΚΟ. Την περίοδο 1991-1993, το ποσοστό ήταν περίπου 30% από μόλις 6% την περίοδο 1973-1988. Βέβαια, ήδη από το

1981 είχε δημιουργηθεί η Επιτροπή Παγκόσμια Τράπεζα-ΜΚΟ καθώς και τα Geneva-based International Council of Voluntary Agencies και Brussels-based Cooperation internationale pour la developpement et la solidarite.

Το 1984 η Παγκόσμια Τράπεζα προχώρησε στη δημιουργία του NGO Working Group το οποίο μάλιστα χρηματοδοτούσε τη συμμετοχή οργανώσεων σε αυτό, μια πρακτική η οποία προκάλεσε αντιδράσεις, κυρίως, δε, της οργάνωσης μιας «αντι-συνάντησης» το 1988 κατά τη διάρκεια της ετήσιας συνάντησης Παγκόσμιας Τράπεζας – Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Παρ' όλα αυτά τις τελευταίες δεκαετίες η Παγκόσμια Τράπεζα έχει ζητήσει την κριτική έναντι του κοινωνικού αντίκτυπου των προγραμμάτων της από την πλευρά των ΜΚΟ, έχει προσλάβει αρκετά άτομα στις διευθύνσεις της, όπως για παράδειγμα ο John Clark από την ΜΚΟ Oxfam ενώ το 1996 κατέστη εφικτό να συμμετάσχει η D-GAP, ένας από τους πλέον δραστήριους επικριτές της, σε μια ανασκόπηση/εξέταση των SAPs σε 12 χώρες - SAPRI (Structural Adjustment Participatory Review Initiative). Πλέον, δε, λειτουργεί το επονομαζόμενο Civil Society Network με περισσότερες από 500 εγγεγραμμένες οργανώσεις. Αξίζει να σημειωθεί πάντως ότι παρά όλες αυτές τις προσπάθειες παραμένει η κριτική ότι δεν έχει καταγραφεί ουσιαστική αλλαγή ή τρόπος προσέγγισης από την πλευρά της Παγκόσμιας Τράπεζας επί των αναπτυξιακών ζητημάτων σε εθνικό, περιφερειακό αλλά και παγκόσμιο επίπεδο.

Αντίστοιχα βήματα έχουν γίνει και με τους περισσότερους διεθνείς οργανισμούς αλλά και περιφερειακούς, ενώ η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει

δημιουργήσει ένα αρκετά συνεκτικό πλαίσιο διάδρασης με τις (διεθνείς και ευρωπαϊκές τουλάχιστον) ΜΚΟ.

ΜΚΟ και Δημοκρατία

Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενη ενότητα μια ισχυρή Κοινωνία των Πολιτών αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την εγκαθίδρυση και την καλή λειτουργία δημοκρατικών θεσμών. Η πεποίθηση ότι η ανάπτυξη ενός ευρύτατου δικτύου εθνικών ΜΚΟ ώστε να ενισχύεται η τάση προς τη δημοκρατία φάνηκε ξεκάθαρα στις αρχές της δεκαετίας του 1990 στις περισσότερες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Σε μια προσπάθεια να ενισχυθεί η τάση προς τη δημοκρατία δημιουργήθηκε ένα ευνοϊκό πλαίσιο για τη δημιουργία και ανάπτυξη ΜΚΟ με πολύ θετικά αποτελέσματα. Για παράδειγμα στην Ουγγαρία κατά την τριετία 1990-1992 καταγράφηκε αύξηση των ενεργών ΜΚΟ κατά 238.6% ενώ το ίδιο συνέβη και στις περισσότερες χώρες του πρώην Σοβιετικού μπλοκ μετά το 1989. Αυτές οι πρωτοβουλίες ενισχύθηκαν από ευρείες χρηματοδοτήσεις από φορείς όπως το Open Society Foundation, το Democracy Network Program (το οποίο χρηματοδοτήθηκε εξ' ολοκλήρου από την Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Βοήθειας των ΗΠΑ) και του Civil Society Development Foundation (το οποίο χρηματοδοτήθηκε εξ' ολοκλήρου από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα Phare).

Μάλλον επιβεβαιωτικά του κανόνα μπορούν να καταγραφούν κινήσεις σχετικά κλειστών πολιτικά χωρών ενάντια στις ΜΚΟ, ειδικά μετά τις εξελίξεις με τις πορτοκαλί επαναστάσεις στην Ανατολική Ευρώπη.

Για παράδειγμα, στην Κίνα οι ΜΚΟ πρέπει να έχουν σπόνσορα μια κρατική υπηρεσία, τουλάχιστον 50 μέλη κατά τη διαδικασία σύστασής τους ενώ οφείλουν να διαθέτουν ένα αρχικό κεφάλαιο ύψους \$12.000. Παράλληλα, η διαδικασία εγκρίσεων έχει κριθεί ως ιδιαιτέρως αργή, ειδικά όσον αφορά σε οργανώσεις που αφορούν σε ανθρώπινα δικαιώματα και διακρίσεις αν και στον αντίποδα οι διαδικασίες, ο έλεγχος και οι περιορισμοί είναι πολύ πιο χαλαροί όσον αφορά σε οργανώσεις οι οποίες στοχεύουν στο περιβάλλον, στα δικαιώματα γυναικών και καταναλωτών. Επιπρόσθετα, ασχέτως τομεακής εξειδίκευσης όλες οι ΜΚΟ οι οποίες λαμβάνουν χρηματοδοτήσεις από το εξωτερικό τυγχάνουν αυστηρότερου ελέγχου.

Στη Βενεζουέλα, πάλι, μια οργάνωση που ασχολείται με την επιτήρηση της εκλογικής διαδικασίας θα δικαστεί για κατασκοπεία λόγω μιας χρηματοδότησης ύψους \$31.150 που έλαβε από το, αμερικανικής προέλευσης, NED (National Endowment for Democracy). Ανίστοιχα, στην Ερυθραία, το 2005, επιβλήθηκε φόρος στις δωρεές, απαγορεύτηκε η συμμετοχή σε έργα ανακούφισης και επανόρθωσης ενώ αύξησε και τις αναγκαίες διαδικασίες εκθέσεων/αναφορών. Έναν χρόνο αργότερα η κυβέρνηση έδιωξε από τη χώρα τις ΜΚΟ Mercy Corps, Concern και Accord κυρίως λόγω της υποψίας ότι δρουν «πέραν του βασικού τους στόχου και οράματος».

Έτσι, δεν προκαλεί εντύπωση ο Foreign Agent Law που εγκρίθηκε στη Ρωσία το 2012 ο οποίος υποχρεώνει οργανώσεις οι οποίες λαμβάνουν χρηματοδοτήσεις από το εξωτερικό και οι οποίες ασχολούνται με πολιτικές δραστηριότητες να εγγράφονται ως «foreign agents».



Η χρήση του συγκεκριμένου όρου από τη μια πλευρά ο οποίος είναι στενά συνδεδεμένος με το ψυχροπολεμικό παρελθόν αλλά και η ευρεία ερμηνεία του όρου «πολιτικές δράσεις» έχουν αποτελέσει σημεία κατακρίσεων τόσο στο εσωτερικό όσο και (κυρίως) στο εξωτερικό.

Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα

Ένα από τα βασικότερα προβλήματα στην Ελλάδα όσον αφορά στις ΜΚΟ αποτελεί η απουσία ενός θεσμικού πλαισίου για το χώρο. Πέραν μιας αναφοράς στις ιδρυτικές διατάξεις της Υπηρεσίας Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας του Υπουργείου Εξωτερικών (1999) ο όρος ΜΚΟ δεν εντοπίζεται σε κανένα άλλο κρατικό έγγραφο. Παράλληλα, αν και η Ελλάδα διοργάνωσε τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 με την υποστήριξη 60 χιλιάδων περίπου εθελοντών, συνεκτικό νομοθετικό πλαίσιο για τον εθελοντισμό έως το 2017

δεν υπήρχε παρά μόνο ορισμένες διατάξεις στο νόμο για τη σύσταση και λειτουργία του Ταμείου Κοινωνικής και Αλληλέγγυας Οικονομίας (31 Οκτωβρίου 2016) και το οποίο δεν αφορά πρωτίστως στις ΜΚΟ.

Λόγω της απουσίας σχετικού νομοθετικού πλαισίου έχουν υπάρξει αρκετοί ορισμοί περί των ΜΚΟ και αντίστοιχα πολλές καταμετρήσεις αυτών, κυρίως από διάφορους ερευνητές / ακαδημαϊκούς. Για παράδειγμα στο ερώτημα πόσες ΜΚΟ υπάρχουν στην Ελλάδα έχουν δοθεί απαντήσεις από 60.000 έως 200! Πράγματι, η σύγχυση παραμένει όσο δεν υπάρχουν παρά τομεακά μητρώα ΜΚΟ (Υγείας, Πολιτικής Προστασίας, ΥΠΕΞ) με το πλέον πρόσφατο αυτό του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής και ακόμα περισσότερο όταν τα εν λόγω μητρώα (εκτός του πρόσφατου για το οποίο δεν έχουμε ακόμα στοιχεία) δεν ανανεώνονται ποτέ ως προς το κατά πόσο είναι ενεργές οι ΜΚΟ που είναι στο εκάστοτε μητρώο.

Εν πολλοίς, πάντως, ως ΜΚΟ καταγράφουμε κυρίως τις Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρείες (ΑΜΚΕ) οι οποίες αποτελούν κατ' ουσίαν ομόρρυθμες εταιρείες οι οποίες δεν μπορούν να διανείμουν κέρδος, καθώς και τους Συλλόγους ή Σωματεία.

Η ανάπτυξη των ΜΚΟ στην Ελλάδα φαίνεται να έχει πραγματοποιηθεί κατά κύματα με ένα μεγάλο μέρος αυτών να δημιουργούνται ή να αναγεννιούνται κατά τις τρεις τελευταίες δεκαετίες. Έτσι, κατά τη δεκαετία του 1990 αλλά και του μεγαλύτερου μέρους του 2000 η ύπαρξη πληθώρας πόρων τόσο από ευρωπαϊκές πηγές όσο και από κρατικές- εθνικές (δήμοι, περιφέρειες, ΕΣΠΑ, ΥΠΕΞ) δημιούργησαν ένα ευνοϊκό πλαίσιο για την ανάπτυξη του σχετικού οικοσυστήματος.

Έτος	% επί του συνόλου
-1951	5%
1951-1989	27%
1990s	29%
2000s	32%
2009-2014	7%
Σύνολο	100%

Πηγή: Ερευνητικό Πρόγραμμα ΘΑΛΗΣ-Αξιολόγηση Ελληνικών ΜΚΟ, 2015

Όσον αφορά, δε, στη γεωγραφική τους κατανομή, στοιχεία από τη μελέτη 158 από τις μεγαλύτερες και πλέον δραστήριες ΜΚΟ της χώρας (ΘΑΛΗΣ 2015) ανέδειξε την πρωτοκαθεδρία, όπως ήταν αναμενόμενο, των δύο μεγαλύτερων πόλεων, Αθήνα και Θεσσαλονίκη.



Ενδιαφέρον, επίσης, παρουσιάζουν τα στοιχεία από την ίδια μελέτη όσον αφορά στο προσωπικό αλλά και τους εθελοντές που δραστηριοποιούνται στις ΜΚΟ. Από τα στοιχεία προκύπτει ότι το οικοσύστημα των ελληνικών ΜΚΟ έχει αποτελέσει τον καιρό της κρίσης έναν σταθερό εργοδότη ενώ ταυτόχρονα χιλιάδες άνθρωποι άρχισαν να υποστηρίζουν πολλές οργανώσεις για την καταπολέμηση των επιπτώσεων της κρίσης στην ελληνική κοινωνία.

	2012	2013	2014
Μισθωτοί	2090	4109	4016
Ελεύθεροι Επαγγελματίες	779	972	1134
<i>Σύνολο</i>	<i>2869</i>	<i>5081</i>	<i>5150</i>
Τακτικοί Εθελοντές	5557	5874	7100
Περιστασιακοί Εθελοντές	9020	9666	12769
<i>Σύνολο</i>	<i>14577</i>	<i>15540</i>	<i>19869</i>

Στις θετικές εξελίξεις επί του πλαισίου δημιουργίας και ανάπτυξης ΜΚΟ πρέπει να καταγραφεί η υποχώρηση της κομματοκρατίας, εν μέρει λόγω και της απογοήτευσης από το πολιτικό σύστημα, γεγονός το οποίο άφησε περισσότερο χώρο για τη συμμετοχή ενεργών πολιτών σε οργανώσεις μη κομματικού σκοπού.

Αναντίρρητα, δε, οι Ολυμπιακοί Αγώνες και η κινητοποίηση προς τον εθελοντισμό έδωσε μερική ώθηση στις ελληνικές ΜΚΟ αν και είναι αλήθεια ότι οι 60.000+ εθελοντές των Αγώνων «χάθηκαν» εν μια νυκτί, εν μέρει λόγω

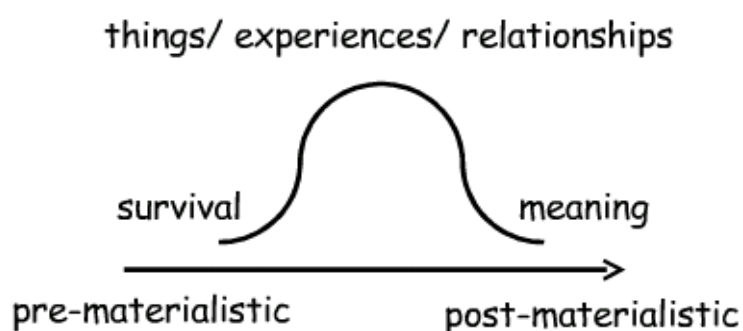
και της μη ετοιμότητας της πολιτείας αλλά και του οικοσυστήματος να τους υποδεχτεί και να τους διακρατήσει.

Από την άλλη πλευρά, φυσικές καταστροφές όπως οι σεισμοί του 1999 και οι πυρκαγιές στην Πελοπόννησο το 2007 ενθάρρυναν την ανάπτυξη αισθημάτων αλληλεγγύης προς τους δοκιμαζόμενους πληθυσμούς και έδωσαν το βήμα για τη δραστηριοποίηση πολλών ΜΚΟ υπέρ της βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης των πληγέντων.

Ταυτόχρονα, τις τελευταίες δύο δεκαετίες η ελληνική κοινωνία φάνηκε να περνάει σε μια περισσότερο μεταϋλική διάσταση όπου τα υλικά αγαθά για ένα μέρος του πληθυσμού φαίνεται είχαν μικρότερη σημασία ενώ άυλες αξίες να λαμβάνουν μεγαλύτερη σημασία κινητοποιώντας έτσι περισσότερους ανθρώπους προς κοινωφελείς σκοπούς.

Η μετάβαση προς ένα μεταϋλιστικό πλαίσιο

needs/ wants/ desires



Το θετικό κλίμα για τις ΜΚΟ στην Ελλάδα θα διακοπεί σταδιακά από τα μέσα της δεκαετίας του 2000 αρχικά κυρίως ενός αριθμού σκανδάλων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς, στο πλαίσιο χρηματοδοτήσεων της ΥΔΑΣ, τα

οποία έστεψαν μεγάλο μέρος της κοινωνίας ενάντια σε αυτές. Παράλληλα, το 2012 η τότε κυβέρνηση, στον απόηχο νέων δημοσιευμάτων για πιθανά σκάνδαλα, αρχικά σταμάτησε και ύστερα περιόρισε την κρατική χρηματοδότηση προς ΜΚΟ η οποία είχε βέβαια ήδη μειωθεί λόγω της οικονομικής κρίσης. Επιπρόσθετα, η κρίση δημιούργησε αρκετά προβλήματα στις περισσότερες ΜΚΟ καθώς βρέθηκαν σε ένα περιβάλλον μειούμενων πόρων από τις κλασσικές πηγές χρηματοδότησης (κράτος, ΕΣΠΑ, δωρεές) ενώ ταυτόχρονα οι ανάγκες για μεγαλύτερη δραστηριοποίησή τους λόγω της κρίσης αυξάνονταν.

Το νέο περιβάλλον για τις ΜΚΟ, συμπεριλαμβανομένου του προσφυγικού ζητήματος, όμως, φαίνεται να δρα περισσότερο υποστηρικτικά προς το χώρο. Έτσι, ενώ οι παραδοσιακές πηγές χρηματοδοτήσεων φθίνουν άλλες, όπως τα κοινωφελή ιδρύματα, φιλέλληνες ή μη του εξωτερικού, crowd-funding, κτλ, αποκτούν ιδιαίτερη δυναμική. Ταυτόχρονα, η κρίση ευνοεί νέες μορφές αλληλεγγύης υποσκάπτοντας ταυτόχρονα παραδοσιακές κοινωνικές νόρμες που εμποδίζουν τη συνεργασία.

Επιπρόσθετα, η κρίση και η υψηλή ανεργία έχει καταστήσει τους Έλληνες περισσότερο ευαισθητοποιημένους και πολλαπλές πρωτοβουλίες αλληλεγγύης καταγράφονται κάθε μέρα, είτε αυτές είναι άτυπης μορφής (π.χ. Atenistas και Κοινωνική Κουζίνα ο Άλλος Άνθρωπος) ή έχουν νομική προσωπικότητα (π.χ. Emfasis και GIVMED). Έτσι, οι ΜΚΟ που κάποτε αναζητούσαν κατάλληλους εθελοντές αλλά και εργαζομένους με ειδικά προσόντα μπορούν να τους βρουν ευκολότερα. Από την άλλη πλευρά, βέβαια, η οικονομική κρίση αυξάνει τις ρατσιστικές συμπεριφορές ενώ προάγει τον ατομικισμό σε αρκετές

περιπτώσεις. Η διελκυστίνδα ανάμεσα στα δύο αυτά παραγόμενα αποτελέσματα της κρίσης θα καθορίσει σε σημαντικό βαθμό την περαιτέρω ανάπτυξη του ελληνικού οικοσυστήματος ΜΚΟ.

Προτάσεις για περαιτέρω μελέτη

‘Sins of Secular Missionaries’, *The Economist*, 27 January 2000

Antigoni Lyberaki and Platon Tinios, ‘The Informal Welfare State and the Family: Invisible Actors in the Greek Drama’, *Political Studies Review*, Vol. 12, 2014, pp. 193-208.

Asteris Huliaras and Nikolaos Tzifakis, «Celebrity Activism in International Relations: In Search of a Framework of Analysis», *Global Society* [Taylor & Francis], Vol. 24 (2), 2010, pp. 255-274.

Asteris Huliaras and Nikolaos Tzifakis, ‘Hegemonic Relationships: Donor Countries and NGOs in Western Balkan Post-Conflict Reconstruction’, *Southeastern Europe*, 2013, pp. 312-29.

Asteris Huliaras, ‘Greek Civil Society: The Neglected Causes of Weakness’, in J. Clarke, A. Huliaras and D.A. Sotiropoulos, eds, *Austerity and the Third Sector in Greece*, London: Routledge, 2015, pp. 9-28.

Donatella della Porta και Mario Diani, *Κοινωνικά Κινήματα: Μια Εισαγωγή*, Αθήνα: Εκδ. Κριτική, 2010

Liza Tsaliki, Christos Frangonikolopoulos and Asteris Huliaras, eds, *Transnational Celebrity Activism in Global Politics: Changing the World ?*, Chicago: Chicago University Press, 2011.

Sotiris Petropoulos - Anastasis Valvis, “Idealism Vs Realism: Crisis and Transition of NGOs in Europe; The case of Greece” στο P. Koktsidis (ed.) *Societies in Transition: Economic, Political and Security Transformations in Contemporary Europe*, London: Springer, 2015, pp. 159-188.

Αλέξανδρος Αφουξενίδης κ. ά. (2008) *Η Δυναμική και τα Όρια της Κοινωνίας Πολιτών*, Αθήνα: Προπομπός.

Αστέρης Χουλιάρης (2010), ‘Το Θαύμα της Ιδιωτικής Φιλανθρωπίας’, *Φιλελεύθερη Έμφαση*, 42, σελ. 19-26

Αστέρης Χουλιάρης (2017) ‘Η μεγάλης κλίμακας ιδιωτική φιλανθρωπία: Το παρόν και το μέλλον των ιδρυμάτων’ στο Α. Χουλιάρης και Π. Λιαργκόβας, όπ. π., (υπό έκδοση).

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος, ‘Το διπρόσωπο κεφάλι του Ιανού: Η κοινωνία πολιτών στην Ελλάδα πριν και μετά την έναρξη της οικονομικής κρίσης’, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τεύχος 42, Ιούλιος 2014, σελ. 11-35.

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος, επιμ. (2004) *Η Άγνωστη Κοινωνία Πολιτών*, Αθήνα: Ποταμός.

Mary Kaldor, ‘The idea of global civil society’ (<http://www.lse.ac.uk/globalGovernance/publications/articlesAndLectures/theIdeaofGlobalCivilSociety.pdf>)

Michael Edwards. *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford: Oxford University Press, 2011.

Μαριλένα Σημίτη, 'Κράτος και εθελοντικές οργανώσεις την περίοδο της οικονομικής κρίσης', *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τεύχος 42, Ιούλιος 2014, σελ. 36-61.

Παντελής Σκλιάς και Αστέρης Χουλιάρης, επιμ. (2002) *Η Διπλωματία της Κοινωνίας των Πολιτών*, Αθήνα: Παπαζήσης (ιδιαίτερα την Εισαγωγή).

Σωκράτης Κονιόρδος, επιμ., *Κοινωνικό Κεφάλαιο: Εμπιστοσύνη και Κοινωνία των Πολιτών*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, 2010.

Σωτήρης Πετρόπουλος, "Η Αξιολόγηση των ΜΚΟ ως εργαλείο για τη Χρηματοδότηση και τη Λογοδοσία τους", *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, Τομ. 143, 2014, σσ. 1-33.