



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



εκδδα

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

«Αλέξανδρος Σβώλος»

Β' Ειδική Φάση Σπουδών

Τίτλος μαθήματος:

«Θέματα Αναπτυξιακής Συνεργασίας»

Συγγραφή:

Αστέρης Χουλιάρας

Αθήνα, Μάρτιος 2020



ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Αστέρης Χουλιάρας, 'Κρατική Γενναιοδωρία στο Διεθνές Σύστημα: Η Αναπτυξιακή Βοήθεια από το Σχέδιο Μάρσαλ έως Σήμερα'
2. Αστέρης Χουλιάρας, 'Διεθνής και εσωτερική βοήθεια: Μια προβληματική διάκριση'
3. Asteris Huliaras, 'Foreign Aid to the Balkans (1990-2010): The Dynamics of Human Security Agenda'
4. Αστέρης Χουλιάρας, 'Το Θαύμα της Ιδιωτικής Φιλανθρωπίας'
5. Αστέρης Χουλιάρας, 'Η Μεγάλης Κλίμακας Ιδιωτική Φιλανθρωπία: Το Παρόν και το Μέλλον των Ιδρυμάτων'
6. Αστέρης Χουλιάρας, 'Dr Livingstone I presume ? Η Παγκόσμια Φτώχεια, η Δύση και η Ελλάδα'
7. Αστέρης Χουλιάρας, 'Τα Επτά Παράδοξα της Ελληνικής Κρατικής Αναπτυξιακής Βοήθειας'
8. Χαράλαμπος Τσαρδανίδης και Αστέρης Χουλιάρας, 'Η Άνοδος και η Πτώση του Ελληνικού Σχεδίου για την Οικονομική Ανασυγκρότηση των Βαλκανίων'
9. Αστέρης Χουλιάρας, 'Πόσο γενναιοδωρη είναι η Ελλάδα ;'
10. Αστέρης Χουλιάρας, 'Διεθνής Αναπτυξιακή Βοήθεια της Ελλάδας: Μείωση Πόρων, Υποχώρηση στην Υποστήριξη της Κοινής Γνώμης'

Διεθνής Αναπτυξιακή Συνεργασία:

Μια εισαγωγή

Κρατική Αναπτυξιακή Βοήθεια

Η διεθνής αναπτυξιακή συνεργασία (development co-operation) είναι η μεταφορά πόρων με τη μορφή δωρεών (grants) ή 'δανείων με ευνοϊκούς όρους' (soft loans) από τις πλούσιες στις φτωχές χώρες. Στις Ηνωμένες Πολιτείες χρησιμοποιείται πιο πολύ ο όρος 'έξωτερική βοήθεια' (foreign aid). Ένας πιο τεχνικός όρος που χρησιμοποιούν διεθνείς οργανισμοί όπως ο ΟΟΣΑ είναι 'Κρατική Αναπτυξιακή Βοήθεια' (ODA - Official Development Assistance). Ο όρος αυτός τονίζει ότι η βοήθεια προέρχεται από κρατικούς (και όχι ιδιωτικούς) πόρους και έχει αναπτυξιακό περιεχόμενο (η στρατιωτική βοήθεια δεν αποτελεί μέρος της ODA).

Τα κράτη που παρέχουν τη βοήθεια ονομάζονται 'δωρητές' (donors) και τα κράτη που λαμβάνουν βοήθεια ονομάζονται 'αποδέκτες' (recipients). Στην Ευρώπη χρησιμοποιείται ευρέως ο όρος 'διεθνής αναπτυξιακή συνεργασία' για να υπογραμμίσει την 'εταιρική σχέση' (partnership) δωρητών και αποδεκτών για την αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων. Η έννοια της εταιρικότητας προσπαθεί να τονίσει ότι οι αποφάσεις για το τι και πώς θα χρηματοδοτηθεί δεν είναι αποκλειστικά απόφαση του δωρητή αλλά αποτέλεσμα διαβούλευσης, αν όχι συν-απόφασης.

Η βοήθεια αποτελείται από δωρεές (grants) και δάνεια. Τα δάνεια πρέπει να έχουν ένα ποσοστό "χάριτος" (concessional loans) ίσο ή μεγαλύτερο με το 25%. Σε γενικές γραμμές, οι δωρεές αυξάνονται όσο χαμηλότερο είναι το εισόδημα της χώρας-αποδέκτη ενώ τα δάνεια αυξάνονται όσο υψηλότερο

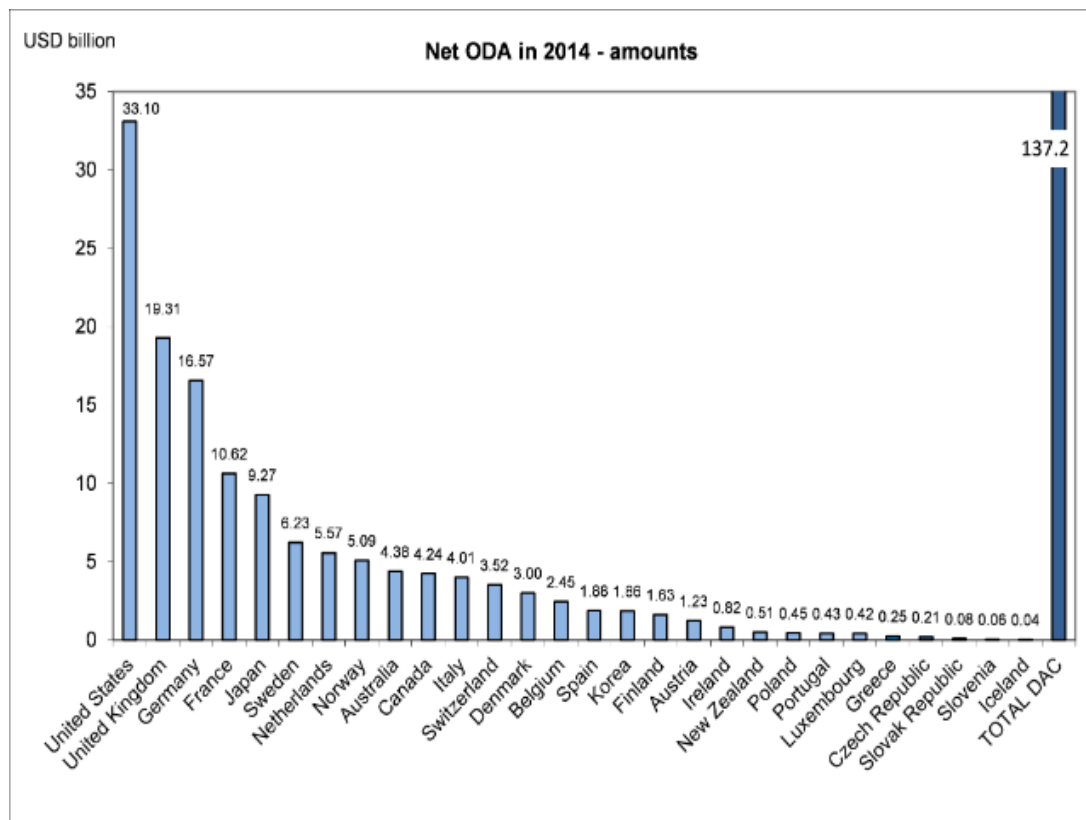
είναι το επίπεδο ανάπτυξης.¹ Αν και το ύψος τους διαφοροποιείται από χρόνο σε χρόνο (με μάλλον πτωτική τάση), περίπου το 1/10 της βοήθειας είναι χαμηλότοκα δάνεια.

Ο φορέας ο οποίος μας προμηθεύει με στατιστικά στοιχεία για τους πόρους που διαθέτουν οι δωρητές αλλά και για τα ποσά που λαμβάνουν οι αποδέκτες είναι η Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΟΣΑ ([Development Assistance Committee / DAC](#)). Ωστόσο, εκτός από τα περισσότερα κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ (οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης, οι ΗΠΑ, ο Καναδάς, το Μεξικό, η Ιαπωνία, η Χιλή και η Νότια Κορέα), βοήθεια παρέχουν και ορισμένες άλλες χώρες όπως η Ρωσία, η Βραζιλία και οι χώρες του Περσικού Κόλπου (Σαουδική Αραβία, Ιράν, Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, Κατάρ, Κουβέιτ). Η Τουρκία, αν και μέλος του ΟΟΣΑ, δεν είναι μέλος της DAC - παρόλο που χορηγεί βοήθεια σε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Τέλος, υπάρχουν χώρες οι οποίες είναι **ταντοχρόνως** δωρητές και αποδέκτες βοήθειας όπως η Κίνα και η Ινδία. Γενικότερα, τα στοιχεία για τα μη μέλη της DAC είναι λιγότερο ακριβή και κυρίως δεν είναι συγκρίσιμα μ' αυτά των χωρών της DAC καθώς ακολουθούνται διαφορετικοί ορισμοί και διαφορετικές μεθοδολογίες παρακολούθησης των χρηματοροών.

Υπάρχουν δύο τρόποι για να 'μετρήσει' κανείς τη γενναιοδωρία των δωρητών. Η πρώτη είναι να δει τη βοήθεια σε **απόλυτα** νούμερα. Εδώ είναι σαφές ότι όσο πιο μεγάλο είναι το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (Gross National Income) μιας χώρας-δωρητή, τόσο πιο μεγάλη είναι η βοήθεια που δίνει. Έτσι στην πρώτη θέση είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες με περίπου 33 δισεκατομμύρια δολάρια το χρόνο και ακολουθούν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, η Γαλλία

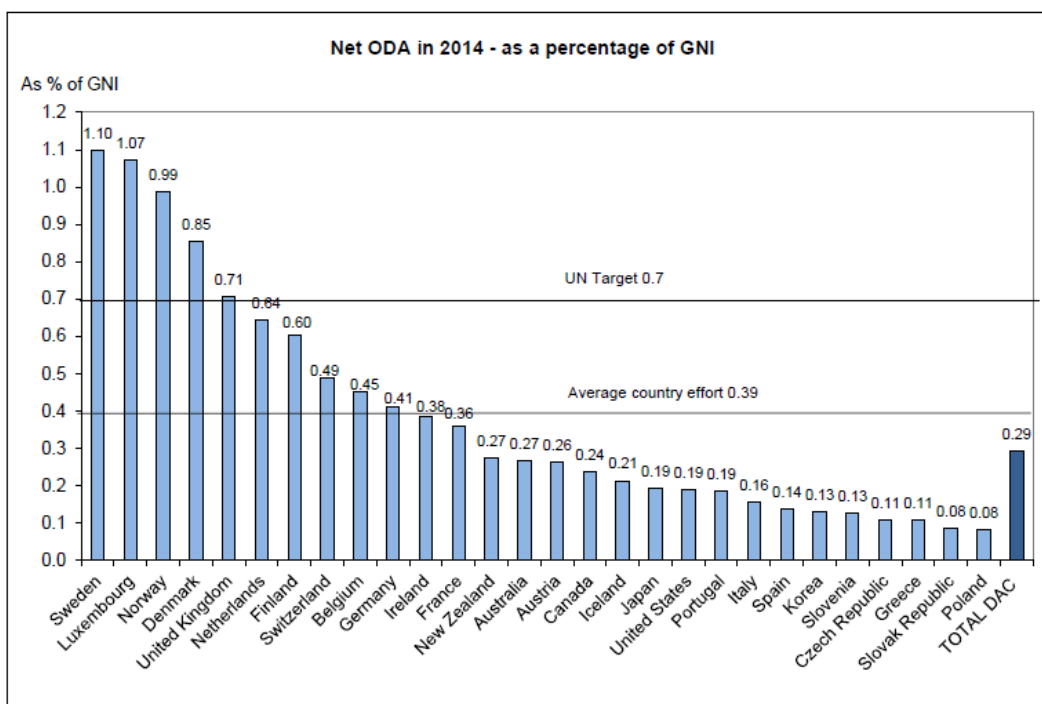
¹ Khusrav Gaibullov and Javed Younas. "Untying the motives of giving grants vs. loans", *European Journal of Political Economy*, Vol. 51, 2018, pp. 1-14.

και η Ιαπωνία. Συνολικά το 2014 η συνολική βοήθεια από τα κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ ανερχόταν σε περίπου 137 δισεκατομμύρια δολάρια.



Πηγή: DAC / OECD.

Ο δεύτερος τρόπος είναι να δει τι ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματός της δίνει μια χώρα σε βοήθεια. Να δει δηλαδή τη βοήθεια **σε σχέση** με το μέγεθος της οικονομίας της. Εδώ είναι σαφές ότι οι πιο γενναιόδωρες χώρες είναι η Σουηδία, η Νορβηγία, η Δανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Αντίθετα, οι Ηνωμένες Πολιτείες είναι στη 19η θέση.

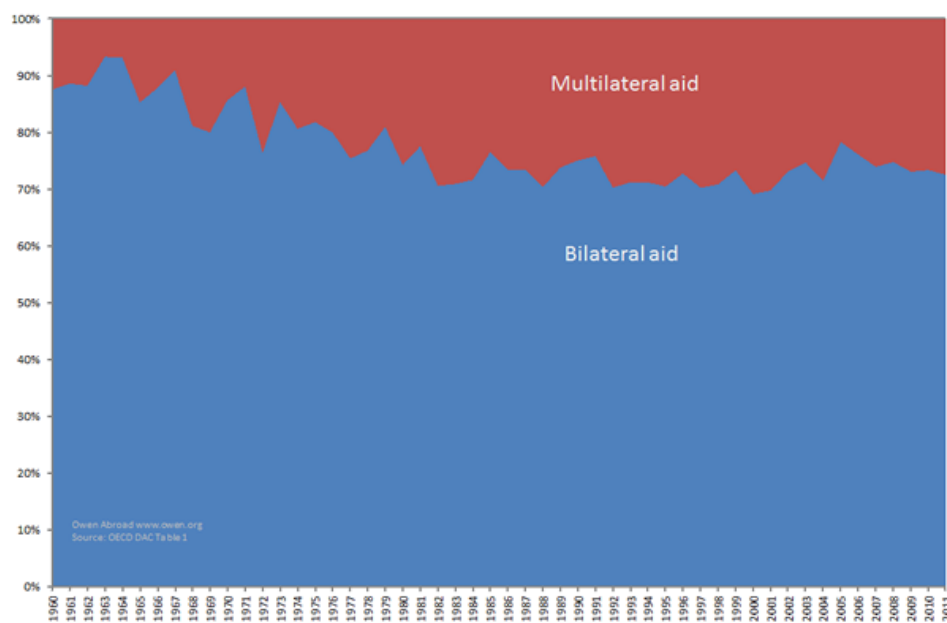


Source: OECD, 8 April 2015.

Πηγή: DAC / OECD.

Μιά άλλη κρίσιμη διάκριση της βοήθειας είναι ανάμεσα στη **διμερή** (bilateral) και την **πολυμερή** (multilateral) βοήθεια. Και στις δύο περιπτώσεις οι δωρητές είναι κράτη (καθώς οι διεθνείς οργανισμοί δεν διαθέτουν δικούς τους πόρους). Στην πρώτη όμως περίπτωση οι πόροι διατίθενται **απευθείας** από το κράτος-δωρητή στο κράτος-αποδέκτη, ενώ στη δεύτερη η διαχείριση γίνεται από ένα διεθνή οργανισμό. Περίπου το 70% της βοήθειας είναι σήμερα διμερές και περίπου 30% είναι πολυμερές.

Γράφημα: Διμερής και Πολυμερής Βοήθεια, 1960-2011

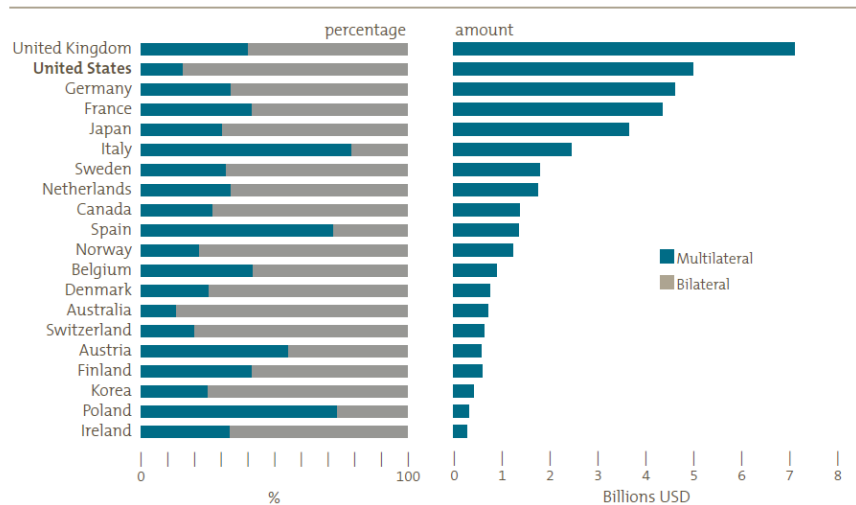


Πηγή: DAC / OECD

Ωστόσο το ποσοστό της βοήθειας που παρέχουν τα κράτη πολυμερώς διαφέρει πολύ από δωρητή σε δωρητή.

Γράφημα: Πολυμερής βοήθεια ανά δωρητή

Figure 5 The United States Gives More Aid through Multilateral Channels Than Most OECD Countries, but Multilateral Assistance Is a Small Share of the US Total

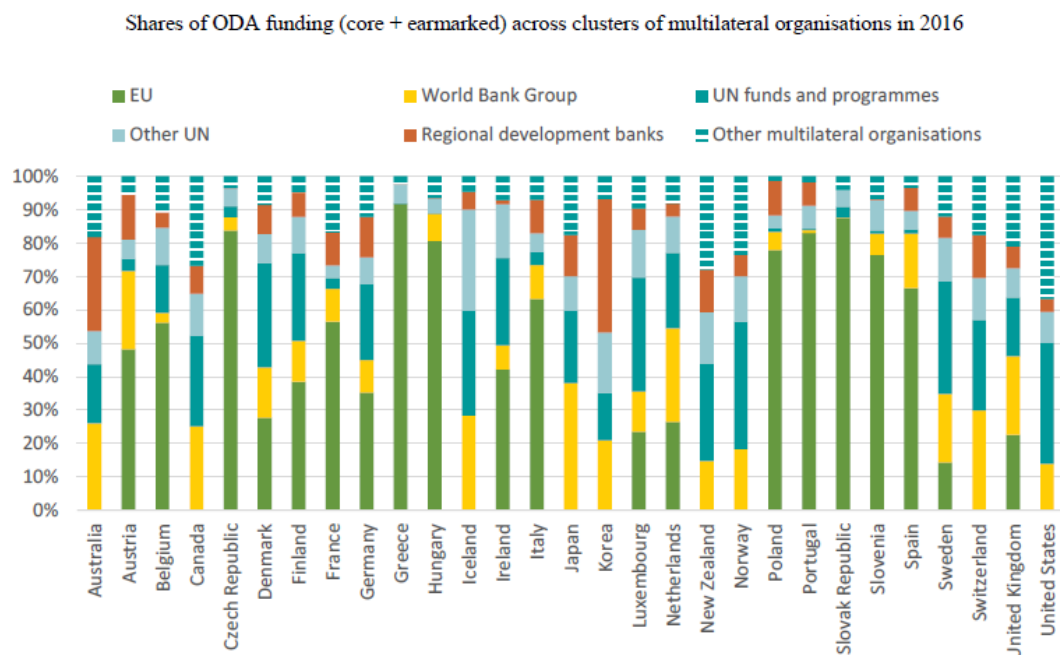


Source: OECD, 2013

Πηγή: OECD.

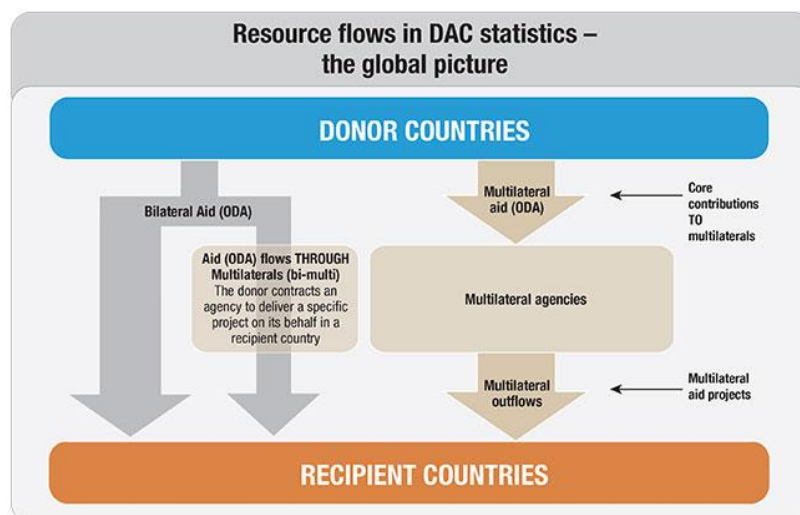
Οι μεγαλύτεροι πολυμερείς δωρητές είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών, η Παγκόσμια Τράπεζα, οι Περιφερειακές Αναπτυξιακές Τράπεζες (ιδιαίτερα η Αφρικανική και η Ασιατική). Ωστόσο οι δωρητές δίνουν προτεραιότητα σε διαφορετικούς διεθνείς οργανισμούς.

Γράφημα: Ποσοστό Πολυμερούς Βοήθειας σε Διεθνείς Οργανισμούς (2016)

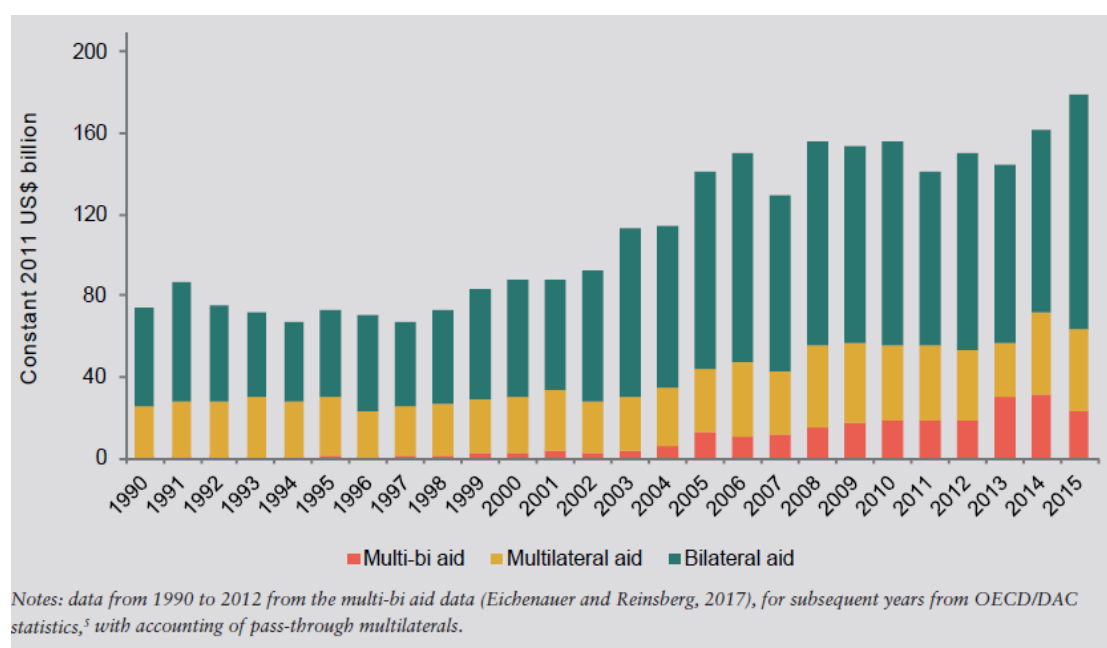


Πηγή: OECD, Multilateral Development Finance 2019, Paris: OECD

Μια ολοένα και περισσότερο συνήθης πρακτική είναι η παροχή διμερούς βοήθειας **μέσω** πολυμερών οργανισμών για συγκεκριμένα έργα ή δράσεις (Multi-bi Aid).



Αυτό μπορεί να γίνεται μέσω ενός ενδιάμεσου φορέα. Για παράδειγμα οι διμερείς δωρητές χρηματοδοτούν το Παγκόσμιο Ταμείο για την Καταπολέμηση του AIDS, της Φυματίωσης και της Μαλάριας ([The Global Fund for Tuberculosis, Malaria and Aids](#)) το οποίο με τη σειρά του έχει εξελιχθεί στο σημαντικότερο χρηματοδότη του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (World Health Organization). Συνολικά η βοήθεια Multi-bi έχει αυξηθεί σημαντικά και ανέρχεται σε περίπου 15% του συνόλου της βοήθειας. Η εξέλιξη αυτή συνδέεται με τη σταδιακή αύξηση της πολυμερούς βοήθειας.



Οι μεγαλύτεροι αποδέκτες βοήθειας ποικίλουν έντονα ανάλογα με την περίοδο. Το 2014 οι μεγαλύτεροι αποδέκτες της βοήθειας που παρείχαν τα κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ ήταν το Αφγανιστάν, το Βιετνάμ, η Συρία, το Πακιστάν και η Αιθιοπία.

1.1.1. Top 10 ODA receipts by recipient <i>USD million, net disbursements in 2014</i>			
1	Afghanistan	4 823	3%
2	Viet Nam	4 218	3%
3	Syrian Arab Republic	4 198	3%
4	Pakistan	3 612	2%
5	Ethiopia	3 585	2%
6	Egypt	3 532	2%
7	Turkey	3 442	2%
8	India	2 984	2%
9	Jordan	2 699	2%
10	Kenya	2 665	2%
	Other recipients	125 317	78%
	Total	161 075	100%

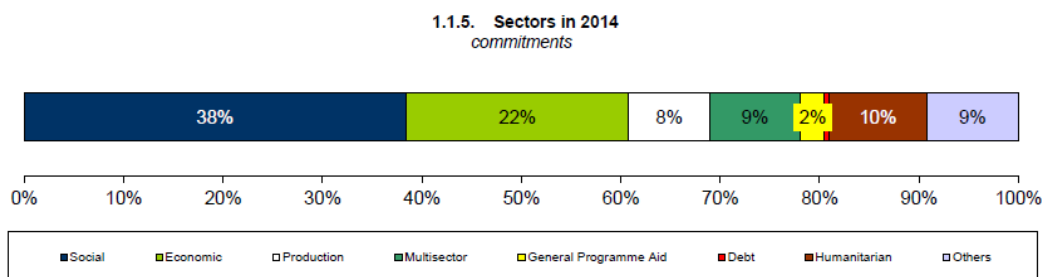
Πηγή: DAC / OECD.

Την ίδια χρονιά οι δύο βασικότεροι τομείς παροχής βοήθειας ήταν οι κοινωνικές υποδομές (κυρίως εκπαίδευση και υγεία) και οι 'οικονομικές υποδομές' (38% και 22% του συνόλου αντιστοίχως). Η ανθρωπιστική (humanitarian/relief) ή έκτακτη (emergency) βοήθεια είναι σχεδόν σταθερά πάνω από 8% στην τελευταία δεκαετία. Το διάστημα 2009-2016 η ανθρωπιστική βοήθεια αυξήθηκε κατά 144%, φθάνοντας τα 18.3 δισεκατομμύρια δολάρια ή περίπου 12% της συνολικής βοήθειας. Ωστόσο υπάρχουν και ορισμένοι αποδέκτες που αν και δέχονται αναπτυξιακή βοήθεια, για λόγους «εθνικής υπερηφάνειας», αρνούνται να δεχθούν

ανθρωπιστική βοήθεια όταν αντιμετωπίζουν φυσικές καταστροφές.² Για παράδειγμα, τον Αύγουστο του 2018 όταν πλημμύρες έπληξαν το κρατίδιο της Κεράλα εκτοπίζοντας 1 εκατομμύριο ανθρώπους, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Ινδίας αρνήθηκε να δεχθεί διεθνή βοήθεια προβάλλοντας την «αυτάρκεια» (self-sufficiency) της χώρας. Το ίδιο έχουν κάνει και άλλες κυβερνήσεις όπως της Χιλής (μετά το σεισμό του 2010) και οι ΗΠΑ (μετά τον Τυφώνα Κατρίνα το 2015). Αντίθετα, η Ιαπωνία – με κατά κεφαλήν εισόδημα 20 φορές μεγαλύτερο από της Ινδίας – πρόθυμα αποδέχθηκε διεθνή βοήθεια μετά το σεισμό του 2011.

Επίσης κατά καιρούς οι δωρητές έχουν μειώσει το χρέος των φτωχότερων κρατών και τα ποσά ελάφρυνσης τα έχουν συμπεριλάβει στη βοήθεια που παρέχουν (debt relief).

Γράφημα: Τομεακή κατανομή της βοήθειας, 2014



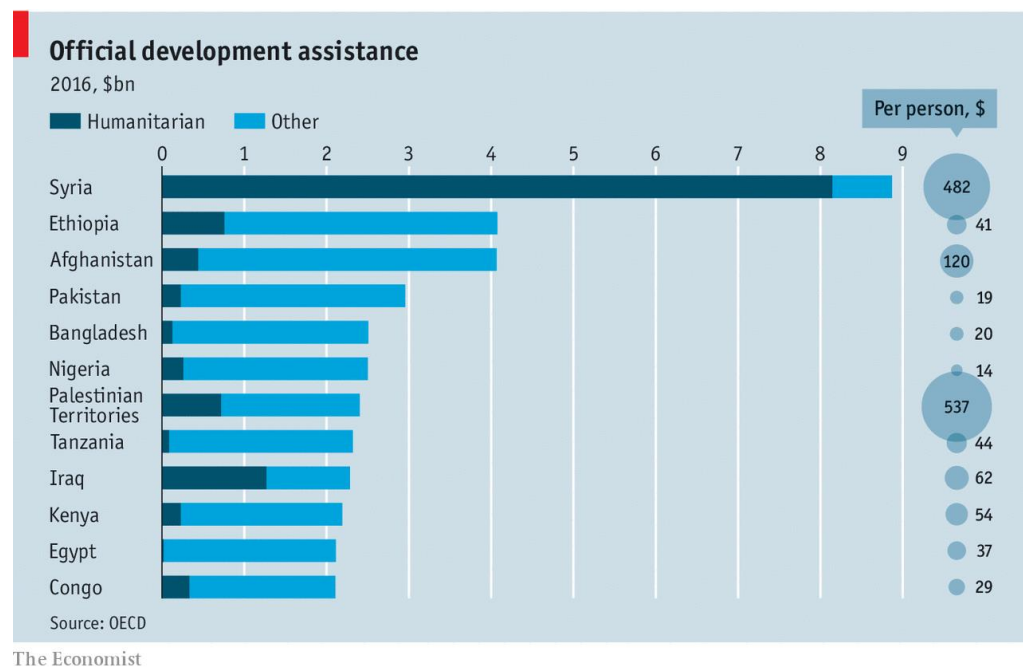
Πηγή: DAC / OECD

Πάντως τα τελευταία χρόνια υπάρχει μια τάση συγκέντρωσης της βοήθειας σε λιγότερα κράτη-αποδέκτες. Μεταξύ 2009 και 2016 η ODA σε 'εύθραυστες' (fragile) χώρες – που ορίζονται από τον ΟΟΣΑ ως αυτές που δεν μπορούν να προσφέρουν βασικές υπηρεσίες στους πολίτες τους - αυξήθηκε κατά 26%. Το 2016 ο μεγαλύτερος αποδέκτης ήταν η Συρία ενώ το διάστημα 2003-2012 το

² 'Foreign Aid for India: Help not Wanted', *The Economist*, 1 September 2018, p. 33.

Αφγανιστάν και το Ιράκ από κοινού λάμβαναν το 22% της βοήθειας που κατευθύνονταν σε 'εύθραυστα' κράτη. Σε κατά κεφαλήν βοήθεια ο μεγαλύτερος αποδέκτης συνεχίζει να είναι τα κατεχόμενα Παλαιστινιακά εδάφη.

Γράφημα: Βοήθεια σε εύθραυστα κράτη



The Economist

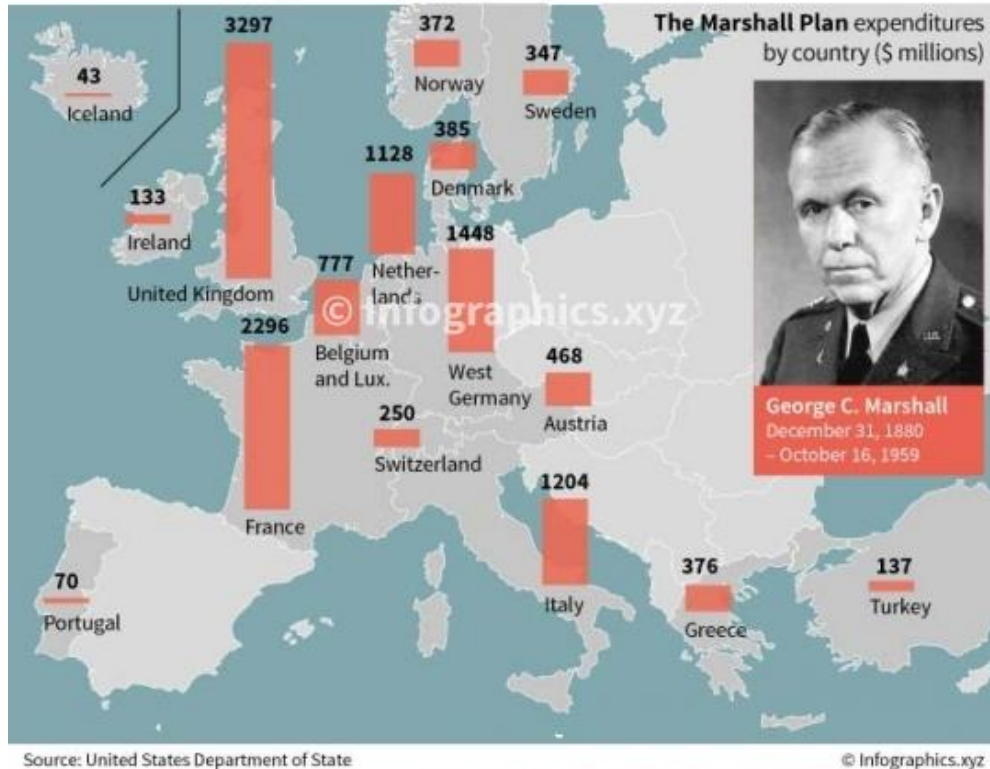
Πηγή: The Economist, July 28, 2018

Το πρώτο πρόγραμμα βοήθειας στην ιστορία ήταν το Σχέδιο Μάρσαλ. Την περίοδο 1948-52 η κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών διέθεσε 12 δισεκατομμύρια δολάρια της εποχής (ή περίπου 120 δισεκατομμύρια με σημερινή αξία - σχεδόν 5% του τότε ΑΕΠ των ΗΠΑ) για την ανασυγκρότηση της κατεστραμμένης από το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο Δυτικής Ευρώπης.

Γράφημα: Το Σχέδιο Μάρσαλ (Αμερικανική βοήθεια ανά χώρα σε εκατ. \$)

Marshall Plan

The Marshall Plan was an American initiative to aid Europe, in which the United States gave \$13 billion in economic support to help rebuild European economies after the end of World War II.



Πηγή:

<http://web.ics.purdue.edu/~wggray/Teaching/His300/Illustrations/Marshall%20Plan%20Map.jpg>

Η βοήθεια του Σχεδίου δεν κατευθύνθηκε μόνο στους νικητές του πολέμου αλλά και στους ηττημένους όπως επίσης και σε χώρες που δεν έλαβαν καν μέρος στον Πόλεμο (όπως η Τουρκία, η Ελβετία, η Σουηδία και η Πορτογαλία). Ο βασικός του στόχος ήταν πολιτικός - η αποτροπή της επιρροής της Σοβιετικής Ένωσης στη Δυτική Ευρώπη. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι το Σχέδιο Μάρσαλ βοήθησε στο μεταπολεμικό οικονομικό θαύμα (αν και όχι στον ίδιο βαθμό για όλες τις χώρες) και έθεσε τις πρώτες βάσεις για την περιφερειακή συνεργασία και ολοκλήρωση της Ευρώπης.

Στις επόμενες δεκαετίες οι αποδέκτες της βοήθειας εξελίχθηκαν σε δωρητές και χώρες όπως η Βρετανία και η Γαλλία ανέπτυξαν τα δικά τους

προγράμματα βοήθειας. Αργότερα προστέθηκαν στους δωρητές οι σκανδιναβικές χώρες, η Γερμανία και η Ιαπωνία. Στα τέλη της δεκαετίας του '90 και η Ελλάδα έγινε δωρητής – παρέχοντας βοήθεια κυρίως στα Βαλκάνια.

Η επιστημονική συζήτηση για τα κίνητρα των δωρητών έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι αυτά είναι σύνθετα. Αυτά περιλαμβάνουν το ίδιο συμφέρον των κρατών-δωρητών³, τις ανάγκες των αποδεκτών και τον αλτρουϊσμό των δωρητών⁴, την επιβράβευση των επιδόσεων των αποδεκτών με βάση συγκεκριμένους δείκτες⁵ και το 'ηθικό όραμα' (moral vision) στη διεθνή πολιτική⁶. Βεβαίως όλοι αυτοί οι παράγοντες αναφέρονται στα κίνητρα της παροχής διμερούς (και όχι πολυμερούς) βοήθειας και ασφαλώς δεν έχουν την ίδια βαρύτητα σε όλους τους δωρητές - καθώς έχουν τεκμηριωθεί σημαντικές διαφοροποιήσεις (π.χ. η Σουηδική βοήθεια σε χώρες του Τρίτου Κόσμου στην περίοδο του Ψυχρού Πολέμου είχε και ιδεολογικό περιεχόμενο - απευθυνόταν σε χώρες-αποδέκτες που ακολουθούσας ένα "τρίτο δρόμο προς τον σοσιαλισμό). Επίσης τα κίνητρα της βοήθειας μπορεί να διακριθούν χρονικά. Για παράδειγμα, αναλυτές διαπιστώνουν αλλαγές και στην περίοδο του Ψυχρού Πολέμου. Για παράδειγμα, μια μελέτη καταδεικνύει στροφή της βοήθειας κατά τη δεκαετία του '70 προς τις ανάγκες των αποδεκτών για να ακολουθήσει στη δεκαετία του '80 η αντίθετη τάση με αυξανόμενη έμφαση

³ A. Alesina and D. Dollar, 'Who gives foreign aid to whom and why?', *Journal of Economic Growth*, Vol. 5, 2000, pp. 33–63; Peter J. Schraeder, Steven W. Hook, and Bruce Taylor, 'Clarifying the foreign aid puzzle: A comparison of American, Japanese, French, and Swedish aid flows', *World Politics*, Vol. 50.2, 1998, pp. 294–323.

⁴ D. Headey, 'Geopolitics and the effect of foreign aid on economic growth: 1970–2001', *Journal of International Development*, Vol. 20(2), 2008, pp.

⁵ C. Burnside and D. Dollar, 'Aid, Policies, and Growth', *The American Economic Review*, Vol. 90(4), 2000, pp. 847–868.

⁶ D. H. Lumsdaine *Moral vision in international politics: the foreign aid regime, 1949–1989*. Princeton University Press: Princeton, 1993.

στα συμφέροντα των δωρητών (μάλλον αποτέλεσμα του τέλους της 'Υφεσης στις σχέσεις των υπερδυνάμεων)⁷.

Σε γενικές γραμμές, ο βασικός στόχος της παροχής αναπτυξιακής βοήθειας παρέμεινε **πολιτικός**. Η βοήθεια παρέμεινε σε μεγάλο βαθμό ένα **εργαλείο εξωτερικής πολιτικής**, ένα μέσο δηλαδή με το οποίο οι δωρητές επιδίωκαν να διατηρήσουν ή να διευρύνουν την πολιτική επιρροή τους στους αποδέκτες. Έτσι, η Βρετανία και η Γαλλία παρείχαν βοήθεια στις πρώην αποικίες τους στην Αφρική, την Ασία και την Καραϊβική, η Ιαπωνία επικεντρώθηκε στην Ανατολική Ασία ενώ, ακόμη και οι Σκανδιναβικές χώρες, όπως η Σουηδία κατηύθυναν τη βοήθειά τους σε θεωρούμενα 'ιδεολογικά συγγενή' καθεστώτα που ακολουθούσαν ένα 'τρίτο δρόμο' προς το σοσιαλισμό (π.χ. την Τανζανία του Τζούλιους Νιερέρε). Οι δε Ηνωμένες Πολιτείες συνέχισαν να παρέχουν βοήθεια, σύμφωνα με τη λογική του Ψυχρού Πολέμου, σε χώρες-συμμάχους τους στον Τρίτο Κόσμο. Δεν υπήρχαν ιδεολογικές ενοχές για τη φύση των καθεστώτων στα οποία κατευθύνονταν η βοήθεια. Δικτάτορες όπως ο Μομπούντου Σέσε Σέκο του Ζαίρ, ο Σομόζα της Νικαράγουας και ο Σάμουελ Ντόε της Λιβερίας ευνοήθηκαν από την αμερικανική γενναιοδωρία. Όπως είχε πει ο Πρόεδρος Λύντον Τζόνσον, 'είναι μπάσταρδοι, αλλά είναι οι δικοί μας μπάσταρδοι'.

Παράλληλα, όμως, η βοήθεια απέκτησε κι ένα **οικονομικό** περιεχόμενο, καθώς οι δωρητές την χρησιμοποίησαν για να βοηθήσουν τις επιχειρήσεις τους να κερδίζουν συμβόλαια. Έτσι σταδιακά η λεγόμενη **δεσμευμένη** βοήθεια (tied aid) διευρύνθηκε. Οι δωρητές **υποχρέωναν** τους αποδέκτες να χρησιμοποιήσουν τη βοήθεια για να δώσουν έργα και προμήθειες στις δικές

⁷ Alfred Maizels and Machiko K. Nissanke, 'Motivations for aid to developing countries', *World Development*, Vol. 12 (9), 1984, pp. 879-900.

τους εταιρείες. Με την πάροδο του χρόνου, προστέθηκε και η **έμμεση** δέσμευση: προκειμένου να αποφύγουν αντιδράσεις, οι προδιαγραφές των έργων και των προμηθειών ήταν τέτοιες έτσι ώστε να εμφανίζονται ως υποψήφιος μόνον εταιρείες των δωρητών. Σε γενικές γραμμές η δέσμευση της βοήθειας μείωσε την **πραγματική της αξία** καθώς οι αποδέκτες δεν είχαν την ευχέρεια να επιλέξουν τη χαμηλότερη προσφορά. Έχει υπολογιστεί ότι το κόστος της δέσμευσης σε πολλές περιπτώσεις μείωνε έως και 25% την αξία της βοήθειας.

Η παροχή βοήθειας **δημιούργησε** με την πάροδο του χρόνου σημαντικά μη κρατικά συμφέροντα, τα οποία επιδίωξαν να διαμορφώσουν τις προτεραιότητες και το περιεχόμενό της. Πολλές εταιρείες των δωρητών ανταγωνίζονταν μεταξύ τους για συμβόλαια. Και στις εταιρείες αυτές προστέθηκαν πλήθος Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που αναλάμβαναν να υλοποιήσουν έργα και δράσεις.

Παράλληλα, ο πολλαπλασιασμός των δωρητών διέυρυνε την ελευθερία κινήσεων των αποδεκτών. Οι κυβερνήσεις των κρατών-αποδεκτών έμαθαν να διαπραγματεύονται με τους δωρητές: εφόσον οι τελευταίοι δεν δέχονταν να χρηματοδοτήσουν ένα έργο με τους όρους των πρώτων, οι αποδέκτες είχαν τη δυνατότητα να απευθυνθούν αλλού. Και η μεγέθυνση της πολυμερούς βοήθειας έκανε τους διεθνείς οργανισμούς σημαντικούς δρώντες με συνέπεια οι στενές εθνικές ατζέντες να περιοριστούν. Έτσι η βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης έπασχε λιγότερο από τις πολιτικές εξαρτήσεις της γαλλικής ή της βρετανικής βοήθειας ενώ το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών παρείχε πόρους με λιγότερες οικονομικές εξαρτήσεις από εθνικά επιχειρηματικά συμφέροντα.

Η άνοδος των νεοφιλελεύθερων ιδεών με την πίστη στους μηχανισμούς της ελεύθερης αγοράς και στην αξία του ανταγωνισμού αμφισβήτησε τα οφέλη από τις κρατικές ενισχύσεις μέσω της βοήθειας. Έτσι η δεσμευμένη βοήθεια κατηγορήθηκε ως οικονομικά επιβλαβής: όχι μόνο μειώνει την αξία της βοήθειας για τους αποδέκτες αλλά παράλληλα υποσκάπτει και τον ίδιο τον υγιή ανταγωνισμό, επιβραβεύοντας εκείνες τις εταιρείες με τις καλύτερες πολιτικές διασυνδέσεις και όχι εκείνες με τις καλύτερες τιμές.

Το τέλος του Ψυχρού Πολέμου άλλαξε όλη τη λογική της βοήθειας. Πλέον η Δύση δεν είχε να αντιμετωπίσει την 'κομμουνιστική απειλή'. Έτσι το ενδιαφέρον στράφηκε από την Ανατολή στο Νότο. Στη δεκαετία του '90 η κοινή γνώμη στη Δύση άρχισε να ενημερώνεται συστηματικά για τα προβλήματα των φτωχών χωρών. Παράλληλα η ευημερία έφερε αυτό που Inglehart ονόμασε 'μεταϋλισμό' (post-materialism). Ζητήματα όπως ο υποσιτισμός και οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων προκάλεσαν το παγκόσμιο ενδιαφέρον. Η δυτική κοινή γνώμη έδειξε μια ίσως χωρίς προηγούμενο ευαισθησία για την παγκόσμια φτώχεια και τη μοίρα των ανθρώπων στις λιγότερο ευνοημένες περιοχές του πλανήτη. Σταδιακά πρώτα στην ατζέντα των διεθνών οργανισμών και κάπως αργότερα σ' εκείνες των κρατών-δωρητών, έκανε την εμφάνισή της ένα νέος στόχος: **η καταπολέμηση της φτώχειας** (poverty reduction). Η βοήθεια δεν ήταν πλέον **μόνον** εργαλείο στην άσκηση εξωτερικής πολιτικής.

Ωστόσο ακόμη και το περιεχόμενο της εξωτερικής πολιτικής είχε αλλάξει. Η εξωτερική πολιτική δεν αφορούσε πλέον μόνο βραχυπρόθεσμα πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα. Στα συμφέροντα είχε προστεθεί η 'εθνική εικόνα' (nation-branding). Οι χώρες ανταγωνίζονταν πλέον να δείξουν ότι αποτελούν 'παραδείγματα προς μίμηση'. Η νέα πολιτική συζήτηση περιλάμβανε

ζητήματα όπως η 'παγκόσμια διακυβέρνηση' (global governance), η ευθύνη για προστασία (responsibility to protect) και οι δημοκρατικοί θεσμοί. Οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν αναμφίβολα την 'σκληρή ισχύ' (hard power) αλλά πλέον επιδίωκαν συστηματικά και την 'ήπια ισχύ' (soft power). Σ' αυτό το πλαίσιο η βοήθεια έπαιζε κεντρικό ρόλο.

Έτσι εμφανίστηκαν δύο ανταγωνιστικά αιτήματα. Το πρώτο ήταν η αύξηση των πόρων της βοήθειας - που αρχικά είχε μειωθεί λόγω του τέλους του Ψυχρού Πολέμου. Περισσότερα χρήματα θα σήμαιναν λιγότερη φτώχεια. Το δεύτερο αίτημα ήταν εν μέρει η απάντηση στο πρώτο κι αφορούσε στην αποτελεσματικότητα (effectiveness). Με τους ίδιους ή ακόμη και με λιγότερους πόρους, ισχυρίστηκαν ορισμένοι, θα μπορούσαμε να πετύχουμε πολύ περισσότερα αν βελτιωνόταν η αποτελεσματικότητα. Σε μεγάλο βαθμό η συζήτηση αυτή πήρε πολιτικές διαστάσεις με την Αριστερά στην αύξηση των πόρων και με τη Δεξιά να είναι αρκετά επικριτική, τονίζοντας την αναποτελεσματικότητά τους.

Παράλληλα, ορισμένοι αναλυτές σημείωσαν και μια άλλη εξέλιξη - ιδιαίτερα μετά τους λεγόμενους "νέους πολέμους" των Δυτικών Βαλκανίων και κυρίως μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου - που ονόμασαν "ασφαλειοποίηση" (securitization) της βοήθειας.⁸ Παρατήρησαν ότι οι εξωτερικές πολιτικές αρκετών δυτικών κρατών-δωρητών στράφηκαν σε ζητήματα ασφαλείας (ιδιαίτερα τη "διάχυση" [spill-over] των ενόπλων συγκρούσεων και τη διεθνική τρομοκρατία), οι προτεραιότητες της βοήθειας άλλαξαν. Ο Λόγος (discourse) περί βοήθειας άλλαξε με μια φράση που αναπαραγόταν χιλιάδες φορές: "Δεν υπάρχει ασφάλεια χωρίς ανάπτυξη και

⁸ Mark Duffield, *Global governance and the new wars: the merging of development and security*. Zed Books Ltd., 2014.

ανάπτυξη χωρίς ασφάλεια". Πέρα από το γεγονός ότι μεγαλύτερη έμφαση δόθηκε από τους δωρητές σε χώρες (όπως το Ιράκ, το Αφγανιστάν και το Πακιστάν) ή γεωγραφικές ζώνες (όπως το Σαχέλ) με έντονα προβλήματα ασφαλείας ή που δρούσαν ως "καταφύγια τρομοκρατών", υπήρξε μια συστηματική προσπάθεια καλύτερης διασύνδεσης των υπηρεσιών βοήθειας με άλλες κυβερνητικές υπηρεσίες αλλά και το στρατό (ιδιαίτερα σε χώρες-αποδέκτες όπου είχε υπάρξει στρατιωτική επέμβαση). Αυτή η "ολοκληρωτική" (whole of government) προσέγγιση και η προϊούσα "ασφαλειοποίηση" είχε προφανείς επιπτώσεις - και κυρίως αρνητικές. Για παράδειγμα, οι εργαζόμενοι στην παροχή βοήθειας γινόντουσαν πλέον "νόμιμοι στόχοι" (legitimate targets) ανταρτών. Ορισμένοι αναλυτές υποστήριξαν ότι η "εποχή του ιδεαλισμού" είχε οριστικά παρέλθει κι ότι η βοήθεια γινόταν εκ νέου ένα "κυνικό εργαλείο" για την προώθηση πολιτικών στόχων των κρατικών-δωρητών. Άλλοι ήταν περισσότερο σκεπτικιστές, υποθέτοντας ότι επρόκειτο για μια μάλλον ασαφή τάση που είναι αμφίβολο αν θα είναι γραμμική ή θα έχει διάρκεια.⁹

Ωστόσο μια τελείως διαφορετική προσέγγιση έδωσε έμφαση στις αυξανόμενες δαπάνες των δωρητών για την [καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες](#).¹⁰ Προφανώς η κλιματική αλλαγή πλήττει τους πάντες (κι επομένως η μεγαλύτερη βοήθεια θα μπορούσε να εκληφθεί ως στενά συνδεδεμένη με τα συμφέροντα των δωρητών). Ωστόσο η κλιματική αλλαγή έχει αναμφίβολα πολύ πιο σοβαρές επιπτώσεις για τις φτωχότερες χώρες καθώς το μεγαλύτερο τμήμα του πληθυσμού τους απασχολείται στη γεωργία. Η (άμεση και έμμεση) βοήθεια για την καταπολέμηση της

⁹ Stephen Brown and Jörn Grävingholt, eds. *The securitization of foreign aid*. Springer, 2016.

¹⁰ Carola Betzold and Florian Weiler. *Development aid and adaptation to climate change in developing countries*. London: Springer, 2018.

κλιματικής αλλαγής είναι πλέον ένα πολύ σημαντικό ποσοστό της συνολικής βοήθειας των χωρών-μελών της DAC (ιδιαίτερα μετά τη Συμφωνία του Ρίο), τα οποία έχουν υποσχεθεί να την αυξήσουν ακόμα περαιτέρω με στόχο να αγγίξει τα 100 δισεκατομμύρια δολάρια το 2020.

Μια άλλη παράλληλη συζήτηση έχει να κάνει με τη χρήση της αναπτυξιακής βοήθειας για τον περιορισμό μεταναστευτικών ροών. Διαμορφωτές πολιτικές στις Ηνωμένες Πολιτείες και σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεώρησαν ότι η βοήθεια έπρεπε να "ευθυγραμμιστεί" με τις μεταναστευτικές πολιτικές. Το κυρίαρχο αφήγημα ήταν ότι ένα "νέο Σχέδιο Μάρσαλ" προς τις χώρες του Τρίτου Κόσμου θα μείωνε τον αριθμό των ανθρώπων που επιδιώκουν να εγκαταλείψουν τις χώρες τους αναζητώντας μια καλύτερη ζωή στο Βορρά. Ωστόσο εμπειρικές μελέτες δεν συμφωνούν για τις επιπτώσεις της βοήθειας στη μετανάστευση. Αρκετοί ερευνητές θεωρούν ότι δρα αποτρεπτικά, μειώνοντας τη φτώχεια. Ωστόσο άλλοι ερευνητές υποστηρίζουν ότι η αύξηση της βοήθειας μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερα μεταναστευτικά ρεύματα είτε βελτιώνοντας την "ικανότητα μετανάστευσης" (capacity to emigrate) είτε ενθαρρύνοντας τους "παράγοντες ώθησης" (push factors).¹¹ Μια πρόσφατη μελέτη, που εξετάζει την εμπειρία 101 αναπτυσσόμενων χωρών σε διάστημα 25 ετών (1985-2010), υποστηρίζει ότι πρέπει κανείς να διακρίνει μεταξύ διαφορετικών τύπων βοήθειας (Gamso and Yuldashev 2018).¹² Σύμφωνα με τους συγγραφείς της, η "βοήθεια για βελτίωση της διακυβέρνησης" (governance aid) δρα αποτρεπτικά στη μετανάστευση καθώς βελτιώνει την ικανότητα των κυβερνήσεων και περιορίζει τους παράγοντες ώθησης.

¹¹ Hein de Haas, 'Turning the tide? Why development will not stop migration', *Development and Change*, Vol. 38 (5), 2007, pp. 819-841.

¹² Jonas Gamso and Farhod Yuldashev, 'Targeted Foreign Aid and International Migration: Is Development-Promotion an Effective Immigration Policy?', *International Studies Quarterly*, Volume 62, Issue 4, 1 December 2018, pp. 809-820.

Αντίθετα, η οικονομική και κοινωνική βοήθεια διευκολύνει τη μετανάστευση αυξάνοντας τα μέσα για μετακίνηση που διαθέτουν τα άτομα. Τα συμπεράσματα της έρευνας έχουν μεγάλη σημασία καθώς η μετανάστευση γίνεται ολοένα και πιο σημαντική στις προτεραιότητες των δωρητών ενώ η βοήθεια για διακυβέρνηση είναι μόλις το 1/3 της οικονομικής και το 1/7 της κοινωνικής βοήθειας.

Στα 65 χρόνια που παρήλθαν από το Σχέδιο Μάρσαλ, η διεθνής αναπτυξιακή βοήθεια είχε να επιδείξει σημαντικές επιτυχίες. Χάρη στους πόρους των δωρητών, ασθένειες όπως η ευλογιά και η πολιομυελίτιδα που είχαν σκοτώσει ή είχαν αφήσει ανάπηρους πολλά εκατομμύρια ανθρώπους καταπολεμήθηκαν αποτελεσματικά. Επίσης εν μέρει χάρη στη βοήθεια, η λεγόμενη «πράσινη επανάσταση» - δηλαδή η συστηματική άρδευση, η χρήση νέων σπόρων, λιπασμάτων, φυτοφαρμάκων και ο εκμηχανισμός τη γεωργίας – επεκτάθηκε σε χώρες του Τρίτου Κόσμου. Έτσι, η Ινδία η οποία υπέφερε από ένα ελλειμματικό αγροτικό ισοζύγιο κατάφερε να γίνει καθαρός εξαγωγέας τροφίμων. Η βοήθεια συνέβαλε και στην οικονομική μεγέθυνση. Η Νότια Κορέα μετατράπηκε μέσα σε λίγες δεκαετίες από χώρα του Τρίτου Κόσμου – με ένα εισόδημα μικρότερο από τη Ζάμπια – σε αναπτυγμένη χώρα με κατά κεφαλήν εισόδημα εφάμιλλο των χωρών της Δύσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Υπηρεσία Διεθνούς Βοήθειας των ΗΠΑ (USAID) υποστήριξε ότι η Νότια Κορέα, η Ταϊβάν και άλλες χώρες της Ανατολικής Ασίας «αποφοίτησαν» (graduated) από το αμερικανικό πρόγραμμα βοήθειας.

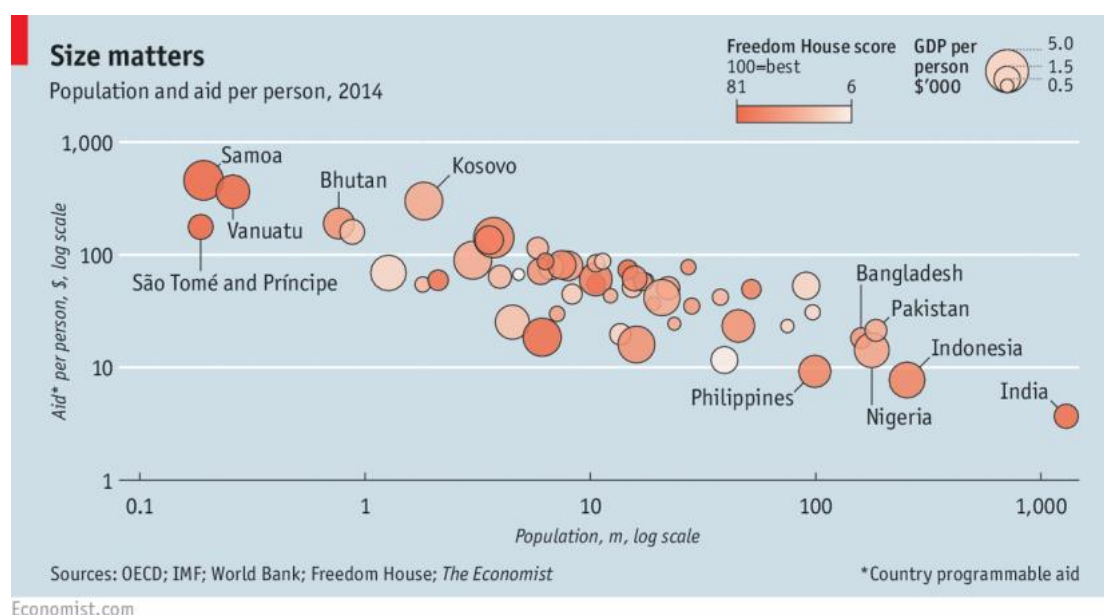
Ωστόσο η διεθνής βοήθεια είχε και πολλές αποτυχίες. Σε πολλές περιπτώσεις αντί να συμβάλλει στην ανάπτυξη και την καταπολέμηση της φτώχειας κατέληξε στη στήριξη δεσποτικών ηγετών και αυταρχικών καθεστώτων. Αντί τα χρήματα των δωρητών να βοηθήσουν τους αναξιοπαθούντες κατατέθηκαν

σε ιδιωτικούς λογαριασμούς σε ελβετικές τράπεζες. Ο φιλελεύθερος οικονομολόγος Peter Bauer σχολίασε σαρκαστικά ότι «βοήθεια είναι εκείνο το σύστημα βάσει του οποίου φτωχοί άνθρωποι σε πλούσιες χώρες χρηματοδοτούν πλουσίους ανθρώπους σε φτωχές χώρες». Είναι ενδεικτικό της αποτυχίας της βοήθειας να προωθήσει την ανάπτυξη ότι - όπως παρατήρησε ο οικονομολόγος William Easterly - παρά τη διαρκή αύξηση της βοήθειας προς τις χώρες της Αφρικής στη δεκαετία του '80, το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα των Αφρικανών μειωνόταν συνεχώς.

Που οφείλεται η αποτυχία της βοήθειας; Η επιστημονική συζήτηση συνεχίζεται αλλά κατά βάση υπάρχουν δύο σχολές σκέψης. Η πρώτη αποδίδει την ευθύνη για την αποτυχία της στους δωρητές και η δεύτερη στους αποδέκτες. Η πρώτη σχολή σκέψης επισημαίνει ότι οι δωρητές δεν επιδίωξαν συστηματικά την καταπολέμηση της φτώχειας. Αντίθετα, η βοήθεια που παρείχαν είχε πολιτικούς σκοπούς. Όπως το Σχέδιο Μάρσαλ δεν αποσκοπούσε στην *ανασυγκρότηση* της Δυτικής Ευρώπης ως τελικό στόχο αλλά ως μέσο για την αποτροπή της «εξάπλωσης» του κομμουνισμού προς Δυσμάς (ο φόβος του Προέδρου Τρούμαν ότι ένα «χαλασμένο μήλο» θα «μολύνει» όλο το καλάθι), έτσι και η λογική της αντιπαράθεσης με τη Σοβιετική Ένωση ήταν ο βασικός λόγος ύπαρξης της ODA. Η βοήθεια ήταν δηλαδή «παιδί» του Ψυχρού Πολέμου. Βεβαίως, η κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων στις αρχές της δεκαετίας του '90 δεν σήμανε και το τέλος της αναπτυξιακής βοήθειας. Η διεθνής πολιτική δεν τελείωσε με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου. Οι γεωπολιτικές προτεραιότητες συνέχισαν να προσδιορίζουν τη γεωγραφική κατανομή της βοήθειας. Οι Ηνωμένες Πολιτείες, για παράδειγμα, συνέχισαν να δίνουν μεγάλο ποσοστό της βοήθειάς τους στο Ισραήλ, μια κάθε άλλο παρά φτωχή χώρα, όπως επίσης και

στην Αίγυπτο και το Ιράκ - χώρες που δεν ανήκουν στις Ελάχιστα Αναπτυγμένες. Και πολλοί δωρητές συνέχισαν να παρέχουν πολύ μεγαλύτερη βοήθεια **κατά κεφαλήν** σε πολύ μικρές χώρες (π.χ. της Καραϊβικής) παρά σε μεγάλα πληθυσμιακά κράτη όπως η Ινδία και η Νιγηρία. Κι αυτό γιατί με ένα μικρό ποσό μπορούσαν να 'εξαγοράσουν' την πολιτική υποστήριξη μιας μικρής χώρας (π.χ. στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ) αλλά όχι μια μεγάλη.

Γράφημα: Πληθυσμός και βοήθεια κατά κεφαλή, 2014.



Πηγή: The Economist.

Ένα καλό παράδειγμα αυτής της τακτικής είναι η βοήθεια που παρείχε η Ταϊβάν σε μικρές χώρες με αποκλειστικό σκοπό τη διπλωματική της αναγνώριση - στη θέση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας. Βέβαια, τίποτε δεν εμπόδιζε τις μικρές χώρες, αφού εισέπρατταν από την Ταϊβάν το γενναιόδωρο τσεκ, να αναιρούν την αρχική τους απόφαση (συνήθως μετά από αλλαγή κυβέρνησης).

Η δεύτερη σχολή σκέψης δίνει μεγάλη σημασία στις θεσμικές ανεπάρκειες των αποδεκτών. Η διαφθορά, οι αδύναμοι θεσμοί και οι λανθασμένες

πολιτικές αναφέρονται συχνά ως παράγοντες αναποτελεσματικής διαχείρισης της βοήθειας από τους αποδέκτες. Το θέμα είναι πολυσυζητημένο και η περαιτέρω ανάλυση σ' αυτό το εισαγωγικό κείμενο είναι περιττή. Είναι όμως χαρακτηριστικό ότι επισιτιστική βοήθεια για τους πεινασμένους κατέληξε σε αρκετές χώρες στις αποθήκες του στρατού ή σε ευκαιριακούς κερδοσκόπους που την πούλησαν στην αγορά. Πόροι της βοήθειας χρηματοδότησαν φράγματα που δεν ολοκληρώθηκαν, κτίρια που έμειναν ημιτελή και δρόμους που δεν οδηγούν πουθενά. Ακόμη και έργα τα οποία ολοκληρώθηκαν με χρήματα των δωρητών δεν συντηρήθηκαν ποτέ και συχνά αφέθηκαν στην τύχη τους. Εργοστάσια και βιοτεχνίες που λειτούργησαν για όσο διαρκούσε η στήριξη από το εξωτερικό, αντλίες νερού που εγκαταλείφθηκαν και αποθήκες γεωργικών προϊόντων που κατέρρευσαν είναι συνήθεις εικόνες στις Λιγότερο Αναπτυγμένες Χώρες. Η αδυναμία των αποδεκτών να σχεδιάσουν μεσοπρόθεσμα αναπτυξιακά σχέδια, να εφαρμόσουν αξιόπιστες πολιτικές και να διαχειριστούν χρήματα της βοήθειας αποτελούν βασικά επιχειρήματα αυτής της σχολής σκέψης. Η διαφθορά έκανε τα πράγματα χειρότερα. Μεγάλα ποσά κατέληξαν σε προσωπικούς λογαριασμούς ηγετών, χρησιμοποιήθηκαν για να συντηρήσουν πελατειακά δίκτυα ή κατασπαταλήθηκαν σε καταναλωτικές δαπάνες. Η λίστα των χαμένων πόρων είναι πραγματικά ατελείωτη.

Στην πραγματικότητα είναι υπερβολικό να υποστηρίξει κανείς ότι υπάρχουν δύο ξεκάθαρες σχολές σκέψης. Η συντριπτική πλειοψηφία των αναλυτών ακολουθεί μια μέση οδό: η βοήθεια υπήρξε αναποτελεσματική με ευθύνη και των δωρητών αλλά και των αποδεκτών. Το ποιος φταίει περισσότερο ποικίλλει ανάλογα με τις εμπλεκόμενες χώρες, το πρόγραμμα και το έργο. Ωστόσο οι αποτυχημένες δράσεις δεν ήταν πάντοτε αποτέλεσμα κακών προθέσεων. Οι

κοινωνικοί επιστήμονες χρησιμοποιούν τον όρο «απρόβλεπτες συνέπειες» (unintended consequences) για να δείξουν ότι οι καλές προθέσεις δεν αρκούν για να παραγάγουν καλά αποτελέσματα. Τα κοινωνικά ζητήματα είναι εξαιρετικά πολύπλοκα και η προσπάθεια να λύσει κανείς ένα πρόβλημα σ' ένα τομέα οδηγεί στη δημιουργία προβλημάτων σε κάποιον άλλο. Η Mary Anderson έδειξε ότι ακόμη και η άδοξη ανθρωπιστική βοήθεια μπορεί να οδηγήσει στην έναρξη νέων ή να επιδεινώσει ήδη υπάρχουσες ένοπλες συγκρούσεις. Σε χώρες-αποδέκτες η επισιτιστική βοήθεια έγινε λεία για αντιμαχόμενες ομάδες ενώ σε άλλες χρησιμοποιήθηκε από κυβερνήσεις ως «όπλο» σε εμφύλιους πολέμους.¹³

Οι δωρητές προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν το φαινόμενο επιβάλλοντας προϋποθέσεις ή **αιρεσιμότητες** (conditionalities) στην παροχή βοήθειας. Ακολουθήθηκαν δύο μορφές αιρεσιμότητας: η οικονομική και η πολιτική. Η οικονομική αιρεσιμότητα τέθηκε πρώτα από την Παγκόσμια Τράπεζα και συνδεόταν με τα σταθεροποιητικά προγράμματα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου. Αργότερα ακολούθησαν και άλλοι πολυμερείς και διμερείς δωρητές. Η βασική λογική της οικονομικής αιρεσιμότητας είναι ότι όταν ένα κράτος-αποδέκτης δεν ακολουθεί πιστά ένα συγκεκριμένο 'πακέτο' οικονομικής πολιτικής (που συνήθως περιλαμβάνει υποτίμηση νομίσματος, περικοπές δημόσιων δαπανών, ιδιωτικοποιήσεις και απορρύθμιση αγορών) δεν θα πρέπει να θεωρηθεί βέβαιο ότι θα συνεχίσει να λαμβάνει αναπτυξιακή βοήθεια. Από το 1989 και μετά, εμφανίστηκε και η πολιτική αιρεσιμότητα. Πάλι την αρχή έκανε η Παγκόσμια Τράπεζα που συνέδεσε την παροχή βοήθειας με την έννοια της 'χρηστής διακυβέρνησης' (good governance) - εννοώντας κυρίως καλή διαχείριση. Αργότερα, διάφοροι δωρητές διεύρυναν

¹³ Mary B. Anderson, *Do no harm: how aid can support peace--or war*. Lynne Rienner Publishers, 1999.

το περιεχόμενο της έννοιας, ανακοινώνοντας ότι η συνέχιση χορήγησης βοήθειας εκ μέρους τους συνδέεται με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τις ελεύθερες εκλογές και το κράτος δικαίου. Εντούτοις οι δωρητές εφάρμοσαν την πολιτική αιρεσιμότητα διστακτικά, φοβούμενοι τις πιθανές επιπτώσεις στα στενά τους συμφέροντα.

Πάντως η βοήθεια συνέχισε να δέχεται πολλές κριτικές στις δυτικές χώρες – ιδιαίτερα σε κράτη που επλήγησαν από οικονομικές υφέσεις ή/και από κυβερνήσεις που έθεταν ως προτεραιότητα τη μείωση των δημοσίων δαπανών. Για παράδειγμα, η Ρωσία – αμέσως μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης - περιέκοψε δραστικά την βοήθεια που χορηγούσε σε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Και η Ελλάδα μείωσε σημαντικά το πρόγραμμα διμερούς βοήθειας που είχε αναπτύξει στα μέσα της δεκαετίας του '90: το 2007 η διμερής της βοήθεια περιορίστηκε αποκλειστικά σε βοήθεια σε πρόσφυγες και υποτροφίες. Μια ενδιαφέρουσα περίπτωση είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες του Ντόναλντ Τραμπ.¹⁴ Ο Λευκός Οίκος επιχείρησε να περικόψει την αμερικανική βοήθεια κατά το 1/3, αλλά απέτυχε να πείσει το Κογκρέσο. Οι Ρεπουμπλικάνοι βουλευτές και γερουσιαστές συμπαράταχθηκαν με τους παραδοσιακά υπέρμαχους της βοήθειας Δημοκρατικούς, υποστηρίζοντας ότι η βοήθεια είναι ένα ηθικό καθήκον, κρίσιμης σημασίας για την προώθηση των αμερικανικών συμφερόντων παγκοσμίως και για τη διατήρηση της ηγεμονικής θέσης των ΗΠΑ.¹⁵

Η Κρατική Αναπτυξιακή Βοήθεια είναι όμως μόνο η μια πλευρά στις διεθνείς δωρεές. Ένα φαινόμενο το οποίο αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία στα

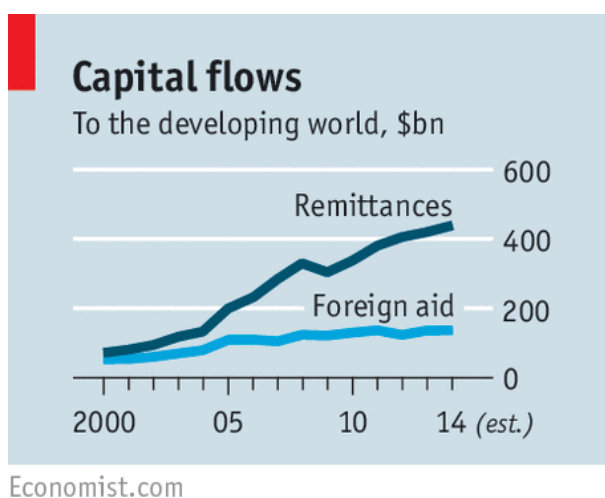
¹⁴ Viktor Jakupec, *Development Aid—Populism and the End of the Neoliberal Agenda*, London: Springer, 2018.

¹⁵ 'Aid to Foreigners: Double vision', *The Economist*, 8 September 2018

τελευταία χρόνια είναι η «ιδιωτικοποίηση» της βοήθειας. Στο φαινόμενο αυτό συμβάλουν δύο σημαντικοί παράγοντες: ο πρώτος είναι τα μεταναστευτικά εμβάσματα και ο δεύτερος είναι η ιδιωτική φιλανθρωπία.

Μεταναστευτικά εμβάσματα και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

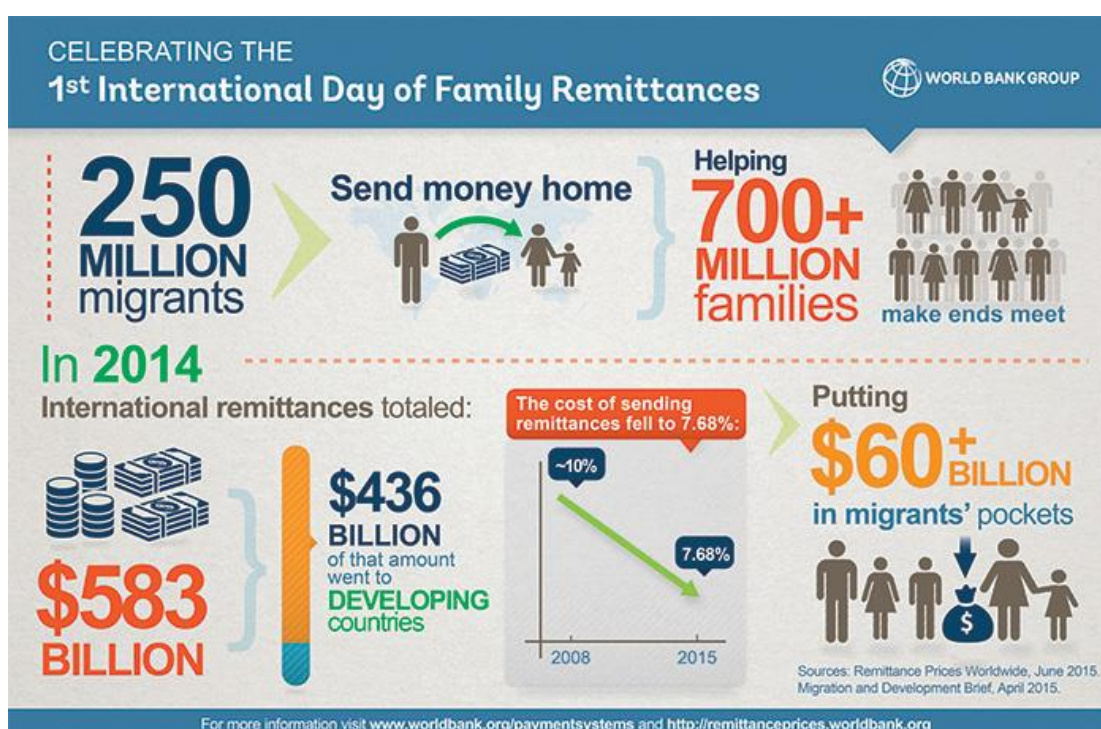
Γράφημα 4: Κεφαλαιακές ροές προς τον αναπτυσσόμενο κόσμο (σε δισ. \$)



Πηγή: The Economist.

Τα εμβάσματα των μεταναστών έχουν εξελιχθεί σε μια μείζονα πηγή πόρων για πολλές φτωχότερες χώρες. Πρόκειται για μεταφορά πόρων το μέγεθος των οποίων είναι πολύ δύσκολο να αποτιμήσει κανείς με ακρίβεια καθώς μεγάλο μέρος τους διακινείται εκτός τραπεζικού συστήματος και μέσω ανεπίσημων οικογενειακών και κοινωνικών δικτύων. Ωστόσο τα στοιχεία που διαθέτουμε δείχνουν ότι ξεπερνά κατά πολύ σε ύψος τις δημόσιες μεταβιβάσεις πόρων και είναι μακράν η σημαντικότερη ροή βοήθειας. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, το 2014 τα μεταναστευτικά εμβάσματα ανήλθαν σε 583 δισεκατομμύρια δολάρια, από τα οποία τα 436 δισεκατομμύρια κατέληξαν σε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες (ποσό που είναι τριπλάσιο από την κρατική αναπτυξιακή βοήθεια). 250

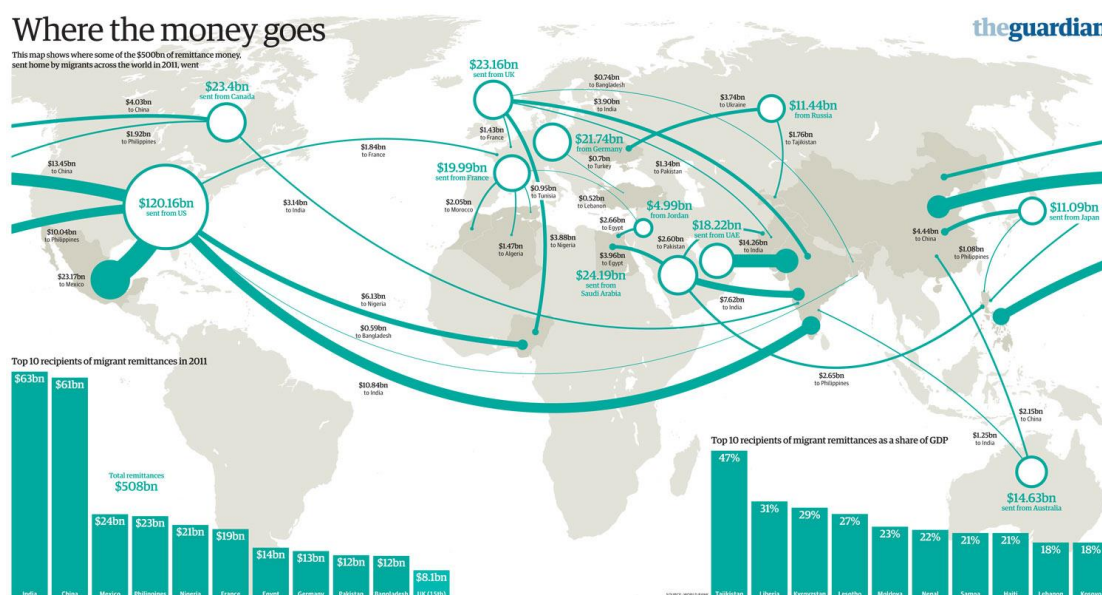
εκατομμύρια μετανάστες υποστηρίζουν οικονομικά πάνω από 700 εκατομμύρια ανθρώπους πίσω στις πατρίδες τους. Μάλιστα, καθώς το κόστος αποστολής αυτών των χρημάτων έχει μειωθεί σημαντικά την τελευταία δεκαετία, και παρά την οικονομική ύφεση, το ποσό συνεχίζει να αυξάνεται. Ασφαλώς σημαντικός παράγοντας είναι η διαρκής αύξηση των μεταναστευτικών ροών από το Νότο προς τον Βορρά αλλά και από το Νότο προς το Νότο.



Πηγή: The World Bank.

Για αρκετούς δωρητές όπως ο Καναδάς, η Ισπανία, η Ιταλία, η Αυστραλία και η Ελλάδα τα μεταναστευτικά εμβάσματα σε τρίτες χώρες είναι πολύ μεγαλύτερα από την κρατική βοήθεια που παρέχουν. Σε αρκετές φτωχές χώρες τα μεταναστευτικά εμβάσματα ξεπερνούν το 10% του ΑΕΠ τους. Στην Αϊτή υπολογίζεται ότι ξεπερνούν το 21%, στη Λιβερία το 31% και στο Τατζικιστάν το 47% των αντίστοιχων ΑΕΠ ! Υπάρχουν πάρα πολλές χώρες-αποδέκτες όπου για μεγάλα χρονικά διαστήματα η αξία των μεταναστευτικών

εμβασμάτων ήταν πολλαπλάσια από την αναπτυξιακή βοήθεια που έλαμβαναν.



Πηγή: The Guardian.

Σε απόλυτα νούμερα, οι τρεις χώρες που λαμβάνουν τα περισσότερα εμβάσματα είναι αυτές με τους περισσότερους μετανάστες: η Ινδία, η Κίνα και το Μεξικό. Και η χώρα με τα υψηλότερα νούμερα αποστολής μεταναστευτικών εμβασμάτων είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες.

Τα μεταναστευτικά εμβάσματα θεωρούνται μια πολύ αποτελεσματική μορφή βοήθειας καθώς κατευθύνονται απευθείας στον πληθυσμό των κρατών-αποδεκτών χωρίς τη διαμεσολάβηση διεφθαρμένων κρατικών αξιωματούχων ή άλλων μεσαζόντων. Ωστόσο οι άμεσοι αποδέκτες δεν είναι οι φτωχότεροι πληθυσμοί των κρατών-αποδεκτών - αλλά κυρίως αυτοί που έχουν συγγενείς στο εξωτερικό.

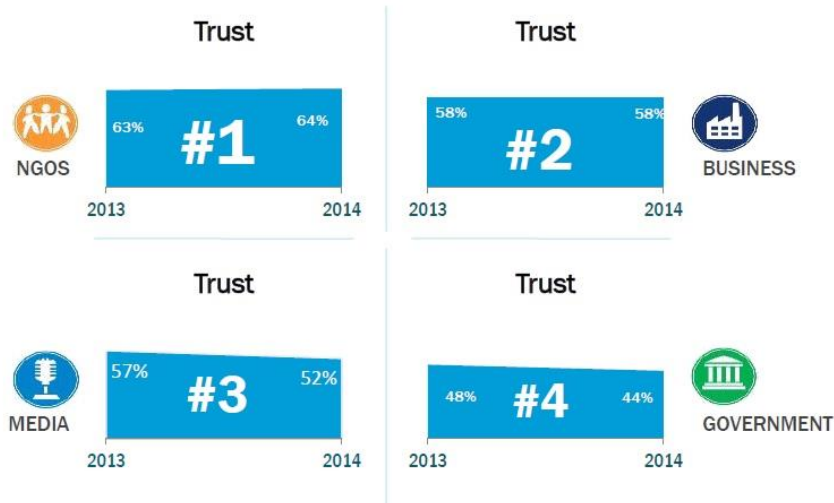
Η άλλη πλευρά ιδιωτικοποίησης της βοήθειας είναι η ιδιωτική φιλανθρωπία. Την ιδιωτική φιλανθρωπία μπορεί κανείς να τη διαχωρίσει σε δύο μορφές. Πρώτον, αυτή που αποτελείται από πολλές μικρές δωρεές σε Μη

Κυβερνητικές Οργανώσεις. Και η δεύτερη μορφή είναι οι πόροι που διαθέτουν τα μεγάλα ιδιωτικά φιλανθρωπικά ιδρύματα.

Μεγάλο μέρος της ιδιωτικής φιλανθρωπίας διοχετεύεται μέσω διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ). Δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός ορισμός της έννοιας 'Μη Κυβερνητική Οργάνωση'. 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 αμιγώς εθελοντικός ούτε για το σε ποιο βαθμό οι πόροι τους δεν θα πρέπει να είναι κρατικοί. Πάντως οι ΜΚΟ είναι θεσμοί με ευρεία κοινωνική αποδοχή: μια πρόσφατη έρευνα (Edelman Survey) σε 27 χώρες έδειξε ότι διαχρονικά είναι οι θεσμοί που εμπιστεύεται περισσότερο η κοινή γνώμη - περισσότερο από τις επιχειρήσεις, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τις κυβερνήσεις.

Γράφημα: Εμπιστοσύνη σε θεσμούς, 2013-14

NGOs RECORD HIGHEST TRUST LEVELS GLOBALLY, BUSINESS IS A CLOSE SECOND
TRUST IN MEDIA AND GOVERNMENT DECLINE



Q11-14. (TRACKING) Below is a list of institutions. For each one, please indicate how much you trust that institution to do what is right using a 9-point scale where one means that you do not trust them at all and nine means that you trust them a great deal. (Top 2 Box, Trust a great deal and Top 4 Box, Trust) Informed Publics in 20-country global total.

6

Πηγή: Edelman Consultants.

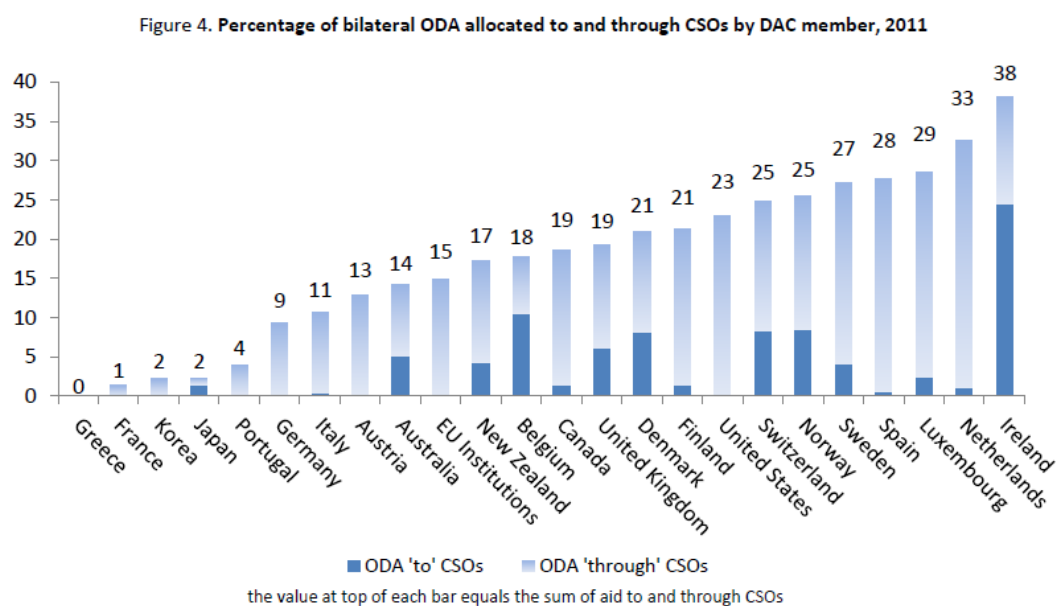
Ακολουθώντας τους ρυθμούς της παγκοσμιοποίησης, ο αριθμός των διεθνικών ΜΚΟ έχει τετραπλασιαστεί σε μόλις μια δεκαετία (από 10.000 περίπου το 2000 σε σχεδόν 40.000 το 2010). Στις φτωχότερες χώρες του πλανήτη, εκεί που κατοικούν πάνω από τα 3/5 του παγκόσμιου πληθυσμού, οι αναπτυξιακές ΜΚΟ παίζουν ένα πολύ σημαντικό ρόλο. Αυτές οι ΜΚΟ έχουν συχνά προϋπολογισμούς μεγαλύτερους από αρκετά κράτη του Τρίτου Κόσμου και παρέχουν υπηρεσίες (τρόφιμα, εκπαίδευση, υγειονομική περίθαλψη κλπ.) σε δεκάδες εκατομμύρια ανθρώπους. Ανάμεσά τους βρίσκονται μεγάλες οργανώσεις με πολλές χιλιάδες υπαλλήλους και εθελοντές όπως η BRAC, η Save the Children, η CARE, η International Rescue Committee, η Oxfam, η CARITAS και οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα (ένα καλό site που δίνει μια εικόνα των μεγαλύτερων ΜΚΟ είναι το <http://www.top50ongos.net/>).

Μερικές διεθνικές ΜΚΟ διαχειρίζονται μεγαλύτερους πόρους αναπτυξιακής βοήθειας από κράτη-δωρητές. Για παράδειγμα, η World Vision International έχει μεγαλύτερο προϋπολογισμό βοήθειας από την Ιταλία ενώ η Oxfam International συναγωνίζεται την Αυστρία. Βέβαια ο προϋπολογισμός αρκετών διεθνών ΜΚΟ περιλαμβάνει επιδοτήσεις κρατών και διεθνών οργανισμών και επομένως είναι δύσκολο να εκτιμηθούν με ακρίβεια οι ιδιωτικοί πόροι που έχουν στη διάθεσή τους.

Τα κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ διοχετεύουν ένα σημαντικό μέρος της διμερούς βοήθειάς τους σε ή μέσω ΜΚΟ (π.χ. η Ολλανδία σχεδόν το 40%). Τα ποσοστά είναι πολύ μεγαλύτερη στην ανθρωπιστική βοήθεια: είναι σύνηθες οι κυβερνήσεις των κρατών-δωρητών να στέλνουν μια ομάδα εμπειρογνομόνων μετά από μια φυσική καταστροφή ή έναν πόλεμο και στη συνέχεια να ζητούν προσφορές από ΜΚΟ για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Έτσι πολλές ΜΚΟ μετατρέπονται σε 'παρόχους υπηρεσιών' (service providers) ή

'υπεργολάβους' (sub-contractors) δημόσιων φορέων. Αυτό έχει προφανείς συνέπειες. Αρκετές ΜΚΟ δεν θέτουν τις δικές τους προτεραιότητες, αλλά ασχολούνται με το πώς θα παρουσιάσουν τις ελκυστικότερες προσφορές για τα προγράμματα που έχει προκηρύξει ο δωρητής.

Γράφημα: Ποσοστό διμερούς κρατικής βοήθειας που διοχετεύεται σε ή μέσω οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών (Civil Society Organizations), 2011.



Πηγή: DAC / OECD.

Βέβαια, δεν είναι όλες οι διεθνικές ΜΚΟ μεγάλου μεγέθους. Ωστόσο συνολικά παίζουν ένα ολοένα και σημαντικότερο ρόλο. Ολοένα και περισσότεροι πόροι ιδιωτικών δωρεών 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 ολοένα και μεγαλύτερα ποσά της διμερούς τους βοήθειας **σε ή μέσω** (to or through) ΜΚΟ. Και η τάση 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 οποιονδήποτε άλλον για το ποιός έχει ανάγκη τη βοήθεια, διαθέτουν εμπειρία και τεχνογνωσία, είναι ευέλικτες και προσαρμοστικές και μπορούν να χορηγήσουν βοήθεια απευθείας στους φτωχούς, χωρίς τη διαμεσολάβηση αναποτελεσματικών κρατικών θεσμών στις χώρες-αποδέκτες.

Από την άλλη πλευρά, η εμπλοκή των ΜΚΟ στη διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία δημιουργεί ένα πλήθος ζητημάτων. Ανάμεσα σ' αυτά, ιδιαίτερα σημαντικά είναι η θέση των ΜΚΟ στην κοινωνία των πολιτών τόσο των δωρητών όσο και των αποδεκτών και η σχέση τους με τα κράτη. Οι ΜΚΟ κατηγορούνται ότι είναι συνήθως πολύ μικρές για να κάνουν αποτελεσματική διαχείριση των πόρων και πολύ αδύναμες για να επιτύχουν ουσιαστικές κοινωνικές αλλαγές. Στο άλλο άκρο, οι μεγάλες ΜΚΟ 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 το κατά πόσο λογοδοτούν στα μέλη τους και κυρίως στους επωφελούμενους από τη δράση τους.

Στις τελευταίες τρεις δεκαετίες, ο χαρακτήρας και οι δομές των ΜΚΟ έχουν αλλάξει πολύ. Ενώ παλαιότερα οι ΜΚΟ ασχολούνταν αποκλειστικά με την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας (τρόφιμα, ρούχα, στέγη κλπ.), σταδιακά στράφηκαν σε ευρύτερα ζητήματα ανάπτυξης και διακυβέρνησης - ζητήματα βαθύτατα πολιτικά. Η στροφή αυτή οφείλεται ασφαλώς στην εμβάθυνση και διεύρυνση των προγραμμάτων τους αλλά ενισχύθηκε σημαντικά και από τις γνώσεις που 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 τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και μετά) διεύρυναν τα ενδιαφέροντά τους επιζητώντας την 'τοπική ανάπτυξη' (local development). Οι ΜΚΟ 'τρίτης γενιάς' (από τη δεκαετία του '80 και μετά) έκαναν ένα βήμα παραπέρα, αναγνωρίζοντας τις πολύπλοκες αλληλεξαρτήσεις ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα δράσης (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές από τη μια πλευρά και οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό από την άλλη). Έτσι, ενώ οι ΜΚΟ πρώτης γενιάς περιορίζονταν κυρίως στην αποστολή τροφίμων, φαρμάκων και σκηνών σε πρόσφυγες, σήμερα οι μεγάλες ΜΚΟ είναι διεθνικές ομάδες πίεσης που μιλούν για 'άνιση παγκοσμιοποίηση' και οργανώνουν μεγάλες καμπάνιες ευαισθητοποίησης (advocacy campaigns).

Συχνά οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς δεν είναι καινούργιες οργανώσεις. Πολλές από τις μεγαλύτερες ΜΚΟ όπως η Oxfam, η Actionaid, η Save the Children και η Catholic Relief Services (CARITAS) ξεκίνησαν ως φιλανθρωπικοί οργανισμοί. Στη συνέχεια όμως αντιλήφθηκαν ότι απαιτείται μια ευρύτερη, συνολικότερη προσέγγιση του προβλήματος της παγκόσμιας φτώχειας. Έγινε αντιληπτό ότι η αποστολή πόρων και η μεταφορά τεχνογνωσίας δεν αρκούν. Η 'χρηστή διακυβέρνηση' (good governance) και οι αποτελεσματικοί και αντιπροσωπευτικοί θεσμοί αποτελούν θεμελιώδεις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη. Έτσι οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς υιοθέτησαν μια *πολιτικοποιημένη* ατζέντα. Πλέον δεν μιλούν μόνο για έλλειψη πόρων αλλά αναφέρονται σε θέματα όπως οι άνισοι όροι του εμπορίου, οι εισοδηματικές ανισότητες, η απουσία κράτους δικαίου, οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και η έλλειψη ευκαιριών για τις γυναίκες. Λέξεις-κλειδιά του νέου Λόγου (discourse) των ΜΚΟ είναι η 'συμμετοχή' (participation), οι 'εταιρικές σχέσεις' (partnerships), η 'διαφάνεια' (transparency) και η 'λογοδοσία'

(accountability). Οι ΜΚΟ τρίτης γενιάς δραστηριοποιούνται, ζητώντας ουσιαστικές αλλαγές, στον τρόπο που λειτουργεί το διεθνές οικονομικό σύστημα. Ζητούν μείωση χρεών των φτωχότερων χωρών του κόσμου και καλύτερους και αντιπροσωπευτικότερους θεσμούς διακυβέρνησης.

Η πολιτικοποίηση όμως μετατρέπεται σε δίλημμα όταν οι ΜΚΟ επεμβαίνουν σε εμπόλεμες καταστάσεις ή σε πολιτικά ευαίσθητες συνθήκες. Τότε το που και σε ποιον θα προσφέρουν βοήθεια είναι κρίσιμης σημασίας. Σύμφωνα με τον Thomas Weiss, στο χώρο αυτών υπάρχουν τέσσερα είδη ΜΚΟ. Πρώτον, οι 'παραδοσιακές' που θεωρούν ότι η ανθρωπιστική δράση μπορεί να διαχωριστεί από την πολιτική. Δεύτερον, οι 'μινιμαλιστικές' που πιστεύουν σε μια ελάχιστη πολιτικοποίηση που τουλάχιστον οι ΜΚΟ 'δεν προκαλούν βλάβη' όταν παρέχουν βοήθεια. Τρίτον, οι 'μαξιμαλιστικές' που έχουν μια πιο φιλόδοξη ατζέντα για τη χρήση της ανθρωπιστικής δράσης ως μιας ευρύτερης στρατηγικής ειρήνευσης. Και τέταρτον οι 'αλληλέγγυοι' (solidarists) που εγκαταλείπουν την ουδετερότητα και την αμεροληψία, επιλέγουν πλευρές και απορρίπτουν τη συναίνεση.

Οι ΜΚΟ είναι οι πιο καινοτόμοι οργανισμοί στην παροχή αναπτυξιακής βοήθειας. Οι 'μικροπιστώσεις' (micro-finance), η παροχή δηλαδή μικρών χαμηλότοκων δανείων σε φτωχούς με καλές επιχειρηματικές ιδέες που ξεκίνησε από τον Μοχάμεντ Γιούνους στο Μπαγκλαντές με την Τράπεζα Grameen είναι πλέον κοινή πρακτική. Κι η απευθείας παροχή ρευστού (direct cash transfers) είτε με περιορισμούς (conditional cash transfers) είτε απευθείας στους φτωχούς ανθρώπους σημειώνει πρόοδο (πολύ ενδιαφέρουσες είναι οι δράσεις του Give Directly - <https://www.givedirectly.org/>).

Η Ελλάδα έχει μεγάλη (κυρίως θετική) εμπειρία από τη δράση ΜΚΟ. Η Φιλική Εταιρεία και οι φιλελληνικές οργανώσεις του 19ου αιώνα ήταν ΜΚΟ. Η Oxfam

- μια από τις μεγαλύτερες ΜΚΟ σήμερα - δημιουργήθηκε από Άγγλους ακτιβιστές για να βοηθήσει τα θύματα του μεγάλου λιμού του 1941 στην Ελλάδα. Οι ΑΗΕΡΑns και οι άλλες οργανώσεις της ελληνικής διασποράς επίσης εντάσσονται στον χώρο των ΜΚΟ. Ωστόσο, μερικές ελληνικές αναπτυξιακές ΜΚΟ που δημιουργήθηκαν στη δεκαετία του '90 για να παράσχουν βοήθεια στα εμπόλεμα Βαλκάνια και χρηματοδοτήθηκαν από το ελληνικό κράτος ενεπλάκησαν σε υποθέσεις κακοδιαχείρισης, με αποτέλεσμα να πληγεί η αξιοπιστία του χώρου.

Τα μεγάλα φιλανθρωπικά ιδρύματα

Μπορεί να υποστηριχθεί ότι το ιδιωτικό φιλανθρωπικό ίδρυμα είναι αμερικανική επινόηση. Στις Ηνωμένες Πολιτείες – πολύ περισσότερο από την Ευρώπη – η ιδιωτική φιλανθρωπία έχει μακρά παράδοση που πηγαίνει πίσω στην εποχή των πιονιέρων. Είναι γνωστή η περίφημη φράση του David Carnegie ο οποίος στις αρχές του 20^{ου} αιώνα διέθεσε το 90% της περιουσίας του σε κοινωφελείς σκοπούς: 'ο άνθρωπος που πεθαίνει πλούσιος [χωρίς να έχει διαθέσει μέρος του πλούτου του σε φιλανθρωπικές δραστηριότητες] πεθαίνει ατιμασμένος'. Πουθενά αλλού τα φιλανθρωπικά ιδρύματα δεν αναπτύχθηκαν περισσότερο από τη Βόρεια Αμερική. Και πουθενά αλλού ένα τόσο μεγάλο ποσοστό νοσοκομείων, βιβλιοθηκών και πανεπιστημίων δεν επωφελήθηκε τόσο πολύ από ιδιωτικές χορηγίες. Η κυβέρνηση των ΗΠΑ ενθάρρυνε τις μεγάλης κλίμακας δωρεές, παρέχοντας πλήθος κινήτρων, στη βάση της πλουραλιστικής ιδέας ότι η δημοκρατία έχει ανάγκη από 'θεσμικά αντίβαρα' (checks and balances) που να εξισορροπούν την ισχύ του κράτους και των επιχειρήσεων. Και βέβαια τα ιδρύματα ανέλαβαν να καλύψουν τα κενά στην κοινωνική πρόνοια σε μια χώρα όπου το μεγάλο κράτος αντιμετωπιζόταν ανέκαθεν με καχυποψία. Σύμφωνα με μια πρόσφατη μελέτη,

σήμερα στις ΗΠΑ δραστηριοποιούνται 86.192 ιδρύματα με περιουσιακά στοιχεία ύψους 715 δισεκατομμυρίων δολαρίων και κοινωφελείς δραστηριότητες που σε ετήσια βάση ανέρχονται σε 52 δισεκατομμύρια δολάρια.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, τα πολύ μεγάλα ιδρύματα, από τα πρώτα τους βήματα, χρηματοδότησαν διεθνή προγράμματα. Το Carnegie Endowment for International Peace ανέπτυξε διεθνείς πρωτοβουλίες για την προώθηση της ειρήνης. Και το Rockefeller Foundation υποστήριξε υγειονομικές, ιατρικές και εκπαιδευτικές δράσεις σε ολόκληρο τον κόσμο. Πολλά αμερικανικά ιδρύματα στήριξαν πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα, ίδρυσαν παραρτήματα στο εξωτερικό και προώθησαν την έρευνα στις θετικές και τις κοινωνικές επιστήμες. Πολύ σημαντική ήταν η προώθηση της «πράσινης επανάστασης» πρώτα στο Μεξικό και στη συνέχεια στην Ινδία και άλλες χώρες της Ασίας. Χάρη στην αγροτική έρευνα και τις δράσεις που χρηματοδότησαν, αναπτύχθηκαν νέες ποικιλίες φυτών και προωθήθηκε η χρήση λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων, η άρδευση και ο εκμηχανισμός της γεωργίας με αποτέλεσμα μια σημαντική αύξηση της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα που επέτρεψε να σωθούν εκατομμύρια ζωές. Η Ινδία κατάφερε για πρώτη φορά να γίνει πλεονασματική σε τρόφιμα. Είναι ενδεικτικό ότι οι έρευνες του 'πατέρα της πράσινης επανάστασης' Norman Borlaug (Βραβείο Νόμπελ 1970) υποστηρίχθηκαν από το Ίδρυμα Rockefeller.

Επομένως, η mega-φιланθρωπία δεν είναι κάτι καινούργιο – αν και η «επιστημονική φιλανθρωπία» (scientific philanthropy) του Ιδρύματος Ροκφέλερ δεν είναι πλέον της μόδας με ίσως σημαντικότερη εξαίρεση το Bill & Melinda Gates Foundation και την τεράστια ώθηση που έδωσε στην ιατρική

έρευνα κυρίως σε σχέση με ασθένειες που πλήττουν τις φτωχότερες χώρες (μαλάρια, φυματίωση, AIDS κλπ.).

Κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου τα διεθνή προγράμματα των αμερικανικών φιλανθρωπικών ιδρυμάτων πολλαπλασιάστηκαν. Οι διεθνείς δράσεις των μεγαλύτερων αυξήθηκαν από 75 εκατομμύρια δολάρια το 1982 σε περισσότερα από 500 εκατομμύρια το 1990. Μετά τον πόλεμο, νέα Ιδρύματα όπως το Ford, το W.W. Kellogg και το MacArthur προστέθηκαν στο Carnegie και το Rockefeller. Στα χρόνια του ανταγωνισμού των υπερδυνάμεων, τα φιλανθρωπικά ιδρύματα συνδέθηκαν στενά με την εξωτερική πολιτική των ΗΠΑ. Αυτό σε μεγάλο βαθμό αντανακλούσε τη στενή διασύνδεση κυβερνητικών αξιωματούχων με τις διοικήσεις των ιδρυμάτων, καθώς γνώριζαν ο ένας τον άλλο και «μετακινούνταν από τα ιδρύματα στην κυβέρνηση και από την κυβέρνηση στα ιδρύματα». Ο Dean Rusk ήταν αξιωματούχος του State Department προτού γίνει πρόεδρος του Rockefeller Foundation, για να γίνει στη συνέχεια Υπουργός Εξωτερικών, ενώ ο σύμβουλος εθνικής ασφαλείας του Κέννεντυ McGeorge Bundy έγινε στη συνέχεια Πρόεδρος του Ford Foundation. Αρκετές φορές κυβερνητικοί αξιωματούχοι ζητούσαν από τα ιδρύματα να εφαρμόσουν συγκεκριμένα προγράμματα για να 'αντιμετωπίσουν την κομμουνιστική απειλή' στην Ευρώπη και την Ασία, 'προετοιμάζοντας νέους ηγέτες' και προωθώντας τις απόψεις των ΗΠΑ. Καθόλη τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, τα Ιδρύματα Carnegie, Ford και Rockefeller χρηματοδότησαν τις σπουδές διεθνών σχέσεων και τις «σπουδές περιοχών» (area studies) στα αμερικανικά πανεπιστήμια, προσέφεραν υποτροφίες, στήριξαν think tanks (όπως το Council on Foreign Relations, το Foreign Policy Association και το Institute of Pacific Relations) και προήγαγαν φιλελεύθερες ελίτ σε αναπτυσσόμενες και λιγότερο

αναπτυγμένες χώρες, οργανώνοντας συνέδρια και χρηματοδοτώντας ακαδημαϊκές ανταλλαγές.

Ωστόσο το τέλος του Ψυχρού Πολέμου υποχρέωσε τα αμερικανικά ιδρύματα να αναζητήσουν ένα νέο ρόλο. Πολλά στράφηκαν σε εσωτερικές δράσεις. Τα διεθνή προγράμματα επικεντρώθηκαν στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με έμφαση στην καταπολέμηση της φτώχειας. Παράλληλα όμως, οι μεγάλης κλίμακας ιδιωτικές δωρεές έγιναν ολοένα και συχνότερες. Οι δύο υπερπλούσιοι που έδωσαν μια πολύ μεγάλη ώθηση στη 'νέα mega-φιланθρωπία' ήταν οι Bill Gates και Warren Buffet. Το Bill & Melinda Gates Foundation – στο οποίο συνέβαλε και ο Buffet - έχει πλέον στη διάθεσή του κεφάλαια που ξεπερνούν τα 44 δισεκατομμύρια δολάρια. Μάλιστα ο Gates και ο Warren Buffet έδωσαν μια εντυπωσιακή ώθηση σε νέες mega-δωρεές πείθοντας περισσότερους από 100 δισεκατομμυριούχους να υποσχεθούν ότι θα δωρίσουν το μεγαλύτερο μέρος της περιουσίας τους πριν το θάνατό τους. Η πρωτοβουλία Giving Pledge Initiative που ξεκίνησε το 2010 είχε θεαματική επιτυχία. Το Ιούνιο του 2016, 154 υπερπλούσιοι από 16 χώρες είχαν υποσχεθεί ότι θα το κάνουν.

Η 'νέα φιλανθρωπία' δεν περιορίστηκε στις Ηνωμένες Πολιτείες. Μεγάλος αριθμός νέων φιλανθρωπικών ιδρυμάτων εμφανίστηκαν στην Ευρώπη αλλά και άλλες περιοχές του κόσμου όπως η Ανατολική Ασία και η Μέση Ανατολή. Ο βασικός λόγος ήταν ασφαλώς ο πολλαπλασιασμός των «υπερ-πλούσιων». Μια πρόσφατη μελέτη του Boston Consulting Group υπολόγισε τον συνολικό πλούτο των υπερπλουσίων σε 164 τρισεκατομμύρια δολάρια – σχεδόν 10 φορές το ετήσιο ΑΕΠ των ΗΠΑ. Τα νοικοκυριά με περιουσία μεγαλύτερη από 1 εκατομμύριο δολάρια κατέχουν περίπου το 42% του παγκόσμιου πλούτου (στην Ευρώπη πάντως το ποσοστό είναι μικρότερο - περίπου 25%). Ο αριθμός

των εκατομμυριούχων αυξάνεται ταχύτερα από κάθε άλλη περιοχή του κόσμου στην Ανατολική Ασία – αν και τα περισσότερα νοικοκυριά με περιουσίες μεγαλύτερες από 100 εκατομμύρια βρίσκονται στη Βόρεια Αμερική (5.201), με δεύτερη την Κίνα (1.037), τρίτο το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ινδία στην τέταρτη θέση (928). Το ποσοστό του παγκόσμιου πλούτου που ελέγχουν οι υπερ-πλούσιοι συνεχίζει να αυξάνεται. Το Boston Consulting Group υπολογίζει ότι θα ξεπεράσει το 46% το 2019. Παρά όμως το γεγονός ότι ο πλούτος των 400 πλουσιότερων αμερικανών ήταν το 2014 περίπου 20 φορές μεγαλύτερος από το 1984, για πρώτη φορά στη λίστα του Forbes ο αριθμός των αυτοδημιούργητων δισεκατομμυριούχων ήταν μεγαλύτερος από τον αριθμό αυτών που κληρονόμησαν την περιουσία τους.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα υπερπλουσίων με φιланθρωπική δραστηριότητα στην Ευρώπη είναι η βρετανίδα Anita Roddick που ίδρυσε το Body Shop και ο γάλλος μεγαλο-επενδυτής Arpad Busson. Στην Ασία ο σημαντικότερος μεγα-δωρητής είναι ο Li Ka-shing, επιχειρηματίας από το Χονγκ Κονγκ και σύμφωνα με το Forbes ο πλουσιότερος άνθρωπος στην Ασία το 2015, ο οποίος ίδρυσε το Li Ka-shing Foundation που δίνει έμφαση σε ζητήματα υγείας και εκπαίδευσης. Μια άλλη περίπτωση είναι ο μεγιστάνας των τηλεπικοινωνιών Karlos Slim από το Μεξικό, ο οποίος την περίοδο 2010-3 ήταν ο πλουσιότερος άνθρωπος στον κόσμο και έχει ιδρύσει το δικό του φιλανθρωπικό οργανισμό. Σημαντικοί είναι και οι δωρητές από τη Μέση Ανατολή όπως ο Σαουδάραβας Sheikh Sulaiman bin Abdulaziz Al Rajhi που προωθεί την ισλαμική τραπεζική (islamic banking) αλλά και από την Αφρική όπως ο Σουδανός Mo Ibrahim που έκανε μια τεράστια περιουσία επενδύοντας στις τηλεπικοινωνίες. Ωστόσο η επέκταση των ιδρυμάτων δεν είχε την ίδια επιτυχία σε όλες τις χώρες του κόσμου. Το 2014, από τους 122

δισεκατομμυριούχους που υποσχέθηκαν να διαθέσουν τη μισή περιουσία τους σε κοινωφελείς σκοπούς πριν το τέλος της ζωής τους (στα πλαίσια του Giving Pledge), κανένας δεν ήταν Κινέζος. Κι αυτό, παρά το γεγονός ότι η Κίνα έχει 358 δισεκατομμυριούχους ή περίπου το 1/5 του παγκοσμίου συνόλου. Παρ' όλα αυτά, η mega-φιλανθρωπία επεκτάθηκε τελικά και στην Κίνα. Το 2014 ο Jack Ma, συνιδρυτής της διαδικτυακής πλατφόρμας Alibaba, ανακοίνωσε μια σειρά από κοινωφελείς πρωτοβουλίες συνολικού ύψους 3 δισεκατομμυρίων δολαρίων με έμφαση στην εκπαίδευση, την υγεία και το περιβάλλον.

Ο δυναμισμός των οικονομιών των BRICs (Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία, Κίνα) στη δεκαετία του '90 έπαιξε σημαντικό ρόλο στον πολλαπλασιασμό των υπερπλούσιων (mega-, ultra- ή super-rich) που με τη σειρά του οδήγησε σε μια σειρά από φιλανθρωπικές δραστηριότητες. Βεβαίως στις χώρες BRIC υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάμεσα στις δημοκρατικές Βραζιλία και Ινδία και τις αυταρχικές Κίνα και Ρωσία. Σε γενικές γραμμές, η φιλανθρωπία στις αναδυόμενες οικονομίες δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην εκπαίδευση και λιγότερο στην κοινωνική αλλαγή, λειτουργεί περισσότερο μέσω οικογενειακών δομών και είναι περισσότερο άμεση (οι δωρητές προτιμούν να υλοποιούν οι ίδιοι δράσεις παρά να τις αναθέτουν σε οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών). Και βέβαια, καθώς η πολιτική ζωή είναι συχνά ασταθής, οι αλλαγές στις λίστες της γενναιοδωρίας δεν είναι σπάνιες. Έτσι, στη Ρωσία, ο πρώην επικεφαλής της πετρελαϊκής εταιρείας Yukos και γνωστός φιλάνθρωπος Μιχαήλ Κοντορκόφσκι, κατέληξε στη φυλακή μετά τη σύγκρουσή του με τον Πούτιν.

Βεβαίως, η αύξηση των δισεκατομμυριούχων συσχετίζεται αλλά δεν εξηγεί πλήρως την αύξηση των δωρεών. Άλλωστε οι περισσότεροι υπερπλούσιοι δεν είναι δωρητές. Από τους 400 πλουσιότερους Αμερικανούς στην ετήσια λίστα

του Forbes, μόνο 17 εμφανίζονται στους πρώτους 50 μεγα-δωρητές του Chronicle of Philanthropy. Μάλιστα υπάρχουν μελέτες που υποστηρίζουν ότι όσο οι άνθρωποι 'ανεβαίνουν' στην κοινωνική πυραμίδα, οι δεσμοί αλληλεγγύης 'χαλαρώνουν' και είναι λιγότερο πιθανό να επιδιώξουν να βοηθήσουν τους άλλους.

Παρ' όλ' αυτά, οι δωρεές συνεχώς αυξάνονται. Για παράδειγμα, το Δεκέμβριο του 2015, ο ιδρυτής του Facebook, Mark Zuckerberg και η γυναίκα του, Priscilla Chan, υποσχέθηκαν να δωρίσουν το μεγαλύτερο μέρος της περιουσίας τους σε κοινωφελείς σκοπούς. Κι όχι μόνο οι δωρεές πολλαπλασιάζονται και αυξάνονται αλλά και «διαχέονται» και στον υπόλοιπο κόσμο. Η mega-φιланθρωπία δεν είναι πια αμερικανική υπόθεση.

Τα κίνητρα του Andrew Carnegie και του John D. Rockefeller, των δύο αυτών πρωτοπόρων της μεγάλης κλίμακας ιδιωτικής φιλανθρωπίας, συνδέονται με τη σημασία που απέδιδαν στην κοινωνική ευθύνη, σε θρησκευτικά πιστεύω αλλά και σε μια επιθυμία να βελτιώσουν την προσωπική τους φήμη. Ο σκοπός τους ήταν να αντιμετωπίσουν προβλήματα όπως η φτώχεια, η πείνα και οι ασθένειες.

Από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα, το αμερικανικό Κογκρέσο εισήγαγε νόμους που ρυθμίζουν τη χρηματοδότηση των ιδρυμάτων και προωθούν τη διαφάνεια. Ωστόσο οι ρυθμίσεις ήταν – και παραμένουν - σε μεγάλο βαθμό χαλαρές. Όπως εύστοχα σημειώνει μια αναλύτρια: 'όσο αποφεύγουν ανοικτά πολιτικές δραστηριότητες και υποστηρίζουν οργανισμούς και δράσεις που υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, οι διοικήσεις των ιδρυμάτων και το προσωπικό τους σε μεγάλο βαθμό μπορούν να επιλέγουν πώς και που να διαθέτουν τα χρήματά τους' χωρίς περιορισμούς.

Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι το φορολογικό καθεστώς επηρέασε και επηρεάζει το ύψος των δωρεών κι ένας από τους βασικούς λόγους των μεγα-δωρεών είναι οι φορολογικές απαλλαγές. Οι ΗΠΑ έχουν θεσπίσει μακράν τα πιο γενναιόδωρα φορολογικά κίνητρα στον κόσμο και ως αποτέλεσμα οι δωρεές ανέρχονται στο 1,67% του ΑΕΠ. Η Βρετανία είναι η δεύτερη τόσο σε φορολογικές απαλλαγές όσο και σε δωρεές (0,73%), ακολουθούμενη από την Αυστραλία με 0,69%. Αντίθετα οι Γερμανοί, χωρίς ανάλογα φορολογικά κίνητρα, δίνουν μόλις το 0,22%. Ωστόσο η συσχέτιση δεν είναι απόλυτη: παρά τις γενναίες φοροαπαλλαγές, οι Γάλλοι δίνουν λιγότερο από 0,14% του ΑΕΠ. Επομένως ούτε η αύξηση του αριθμού των δισεκατομμυριούχων και του πλούτου τους, ούτε οι φορολογικές απαλλαγές αρκούν για να εξηγήσουν πλήρως το εύρος και το μέγεθος της μεγα-φιλανθρωπίας.

Μια άλλη ερμηνεία, είναι ότι οι υπερπλούσιοι επιθυμούν να βελτιώσουν την κοινωνική τους εικόνα και να διευκολύνουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες. Οι φιλανθρωπικές δραστηριότητες είναι υπό μίαν έννοια τεχνικές marketing ή branding. Δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι πολλές μεγα-δωρεές έχουν μια τέτοια διάσταση. Υπάρχουν επίσης και άλλες ερμηνείες των δωρεών που τονίζουν προσωπικές εμπειρίες (π.χ. ο Jack Ma αναφέρθηκε στο ενδιαφέρον του για την υποβάθμιση του περιβάλλοντος αναφερόμενος σε συγγενείς του που πέθαναν από καρκίνο) ή το γεγονός ότι οι περισσότεροι μεγα-πλούσιοι είναι αυτοδημιούργητοι και νέοι. Επομένως ανήκουν σε μια γενιά με έντονες 'μετα-υλιστικές' ανησυχίες.

Η ιδέα της χρήσης ιδιωτικού πλούτου για την αντιμετώπιση ευρύτερων κοινωνικών προβλημάτων προκάλεσε ποικίλες αντιδράσεις από την αρχή – και όχι μόνο θετικές. Από την πρώτη στιγμή, πολλοί άσκησαν κριτική στα κίνητρα, την επιρροή και τη λογοδοσία των ιδιωτικών ιδρυμάτων. Μια

συνήθης κριτική ήταν ότι αποτελούν μια προσπάθεια της «καπιταλιστικής ολιγαρχίας» να επιτύχει 'άφεση αμαρτιών'. Αυτή η κριτική που τονίζει το στοιχείο της «ενοχής» και την επιδίωξη της 'κοινωνικής αποδοχής' είναι και σήμερα αρκετά διαδεδομένη. Το πρόβλημα της συγκέντρωσης του πλούτου σε λίγα χέρια (το 1% του 1% του παγκόσμιου πληθυσμού) που αναδεικνύεται από συνδικαλιστικές οργανώσεις και κοινωνικά κινήματα θεωρείται από αρκετούς ως βασική αιτία πίσω από τις mega-δωρεές. Σύμφωνα μ' αυτή την άποψη, οι υπερ-πλούσιοι επιδιώκουν να αμβλύνουν την κριτική για την πολυτελή τους ζωή και τις επιχειρηματικές τους πρακτικές. Τα ιδρύματα λοιπόν αποσκοπούν στην «κατασκευή μιας συναίνεσης» (construct ή engineer consensus) αποδοχής των ανισοτήτων. Μια άλλη κριτική είναι ότι τα φιланθρωπικά ιδρύματα 'απαλλάσσουν' το κράτος από βασικές του ευθύνες στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών – και επομένως υπονομεύουν τα λαϊκά αιτήματα για κοινωνική δικαιοσύνη. Και μερικοί υποστήριξαν και υποστηρίζουν ότι τα ιδρύματα 'κρύβουν' άλλες ατζέντες και έχουν ανομολόγητους στόχους. Άλλοι αμφισβήτησαν το 'μη-πολιτικό χαρακτήρα' των ιδρυμάτων υποστηρίζοντας ότι αποτέλεσαν ένα «εργαλείο» άσκησης εξωτερικής πολιτικής. Σε μια κριτική των τριών μεγάλων αμερικανικών ιδρυμάτων (Rockefeller, Carnegie και Ford), ο I. Parman τονίζει ότι έπαιξαν ένα κρίσιμο ρόλο στη δημιουργία και διατήρηση της αμερικανικής ηγεμονίας στο παγκόσμιο επίπεδο, προωθώντας αμερικανικές αντιλήψεις και αξίες σε άλλες χώρες. Κι αν αυτή η κριτική περιορίζεται στην περίοδο του Ψυχρού Πολέμου, πολλοί συνεχίζουν να αμφισβητούν τη συμβολή των ιδρυμάτων στην καταπολέμηση της φτώχειας και της ανισότητας. Τα ιδρύματα κατηγορούνται για μια «συντηρητική» αντίληψη των κοινωνικών προβλημάτων και για την προώθηση επιφανειακών και «διακοσμητικών» μεταρρυθμίσεων που όχι μόνο δεν αμφισβητούν

κατεστημένες δομές αλλά, αντίθετα, ενισχύουν την εξουσία των ελίτ και διαιωνίζουν εξαρτήσεις.

Όλες αυτές οι κριτικές έχουν μια βάση – αν και συχνά ο απόλυτος τρόπος με τον οποίο διατυπώνονται εξομοιώνοντας ένα βαθιά ανομοιογενή χώρο αδικεί πρωτοβουλίες και δράσεις. Αρκετές φορές μάλιστα οι επικρίσεις φθάνουν στα όρια της συνωμοσιολογίας. Πάντως, απλά και μόνον η ύπαρξη μιας ελίτ με πολλά λεφτά, καινοτόμες ιδέες και πολιτικές διασυνδέσεις, που χρησιμοποιεί επιχειρηματικές τεχνικές και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης για να «αλλάξει τον κόσμο» είναι λογικό να προκαλεί πολλές αντιδράσεις. Απ' αυτήν την πλευρά, η σφοδρή κριτική που ασκήθηκε στη δράση του Ιδρύματος Σόρος σε διάφορες πρώην κομμουνιστικές χώρες είναι χαρακτηριστική των αντιδράσεων μιας επιφυλακτικής κοινής γνώμης.

Σε τελευταία όμως ανάλυση είναι δύσκολο να διαπιστωθούν τα κίνητρα πίσω από τις δωρεές. Θα ήταν ίσως πολύ πιο γόνιμο να στραφεί κανείς στη μελέτη των *επιπτώσεων και της αποτελεσματικότητάς* τους παρά στα *αίτια* που τις προκάλεσαν.

Ωστόσο, όπως εύστοχα υπογραμμίζουν οι Hammack και Anheier, 'είναι λάθος να θεωρήσουμε ότι τα φιλανθρωπικά ιδρύματα 'μπορούν να υποκαταστήσουν ... το κράτος και να δημιουργήσουν βιώσιμους οργανισμούς που μπορούν να επιλύσουν μεγάλα κοινωνικά προβλήματα'. Τονίζοντας ότι η ισχύς και οι πόροι που διαθέτουν δεν είναι σε τελευταία ανάλυση σημαντικοί, οι δύο αναλυτές ισχυρίζονται ότι τα ιδρύματα 'νομιμοποιούνται όχι τόσο με τη μείωση της φτώχειας και την απαλλαγή των φορολογουμένων από τις δαπάνες των δημόσιων υπηρεσιών, όσο με τον εμπλουτισμό και την ενίσχυση της ποικιλομορφίας των ... θρησκευτικών, πολιτισμικών, εκπαιδευτικών και επιστημονικών θεσμών και τη διεύρυνση των δυνατοτήτων για καινοτομία'. Η

συμβολή των ιδρυμάτων σε καινοτόμες δράσεις είναι από πολλές πλευρές πιο σημαντική από το ύψος των δωρεών. Τα ιδρύματα – ιδιαίτερα τα μεγάλα – χρησιμοποιούν νέα εργαλεία χρηματοδοτήσεων και επιδιώκουν «πολλαπλές εκροές» (multiple outcomes). Η έμφαση είναι πλέον στα αποτελέσματα (focus on results) και η αξιολόγηση των δράσεων τους γίνεται με επιστημονικές μεθόδους. Τα προγράμματα που χρηματοδοτούν καλύπτουν ένα τεράστιο εύρος τομέων – αν και η υγεία, η εκπαίδευση και η προστασία του περιβάλλοντος είναι στις βασικές τους προτεραιότητες. Ίσως μπορεί να διαπιστωθεί μια σταδιακή μετάβαση στο ενδιαφέρον τους από την εκπαίδευση στην υγεία (αν και μερικά ιδρύματα με μεγάλη βαρύτητα όπως το Bill & Melinda Gates κινούνται τελευταία προς την αντίθετη κατεύθυνση).

Σε γενικές γραμμές, καθώς οι δωρητές προέρχονται από τον επιχειρηματικό κόσμο, οι πρακτικές που εφαρμόζονται εκεί «διαχέονται» και στο χώρο της φιλανθρωπίας, επηρεάζοντας με τη σειρά τους και μια σειρά από άλλους μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς (ιδιαίτερα τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις). Τέλος, κρίσιμης σημασίας είναι η διάκριση που κάνουν οι Hammack και Anheier ανάμεσα στις δωρεές που κάνουν τα ιδρύματα και στους φορείς που επιλέγουν για την επένδυση των κεφαλαίων τους. Στη δημόσια συζήτηση η έμφαση δίνεται συνήθως στις δωρεές, αν και πολύ περισσότερο σημαντική – τουλάχιστον λόγω των κεφαλαίων που εμπλέκονται - είναι η επένδυση των χρημάτων τους για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη βιωσιμότητα συγκεκριμένων θεσμών.

Πολύ ενδιαφέρουσα περίπτωση απ' αυτήν την πλευρά, είναι ο ιδρυτής του eBay Pierre Omidyar. Από την εποχή του Carnegie το 19^ο αιώνα μέχρι σήμερα, οι υπερπλούσιοι στις Ηνωμένες Πολιτείες και αλλού συνηθίζουν να δίνουν ένα μέρος της περιουσίας τους σε ένα ίδρυμα (που συνήθως έχει το όνομά τους) το

οποίο στη συνέχεια χρηματοδοτεί διάφορους άλλους κοινωφελείς οργανισμούς. Ο Omidyar ξεκίνησε με τον ίδιο τρόπο. Ωστόσο το 2004 αντικατέστησε το ίδρυμά του με το Omidyar Network. Το Network δεν χρηματοδοτεί συγκεκριμένα έργα – που έχουν ημερομηνία λήξης – αλλά οργανισμούς. Οι τελευταίοι μπορεί να είναι και κερδοσκοπικοί αλλά με τη λογική ότι τα κέρδη επανεπενδύονται για κοινωφελείς σκοπούς. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η D.light που προμηθεύει φθηνές λάμπες σε ανθρώπους στην Ινδία και την Αφρική, λάμπες που απορροφούν την ηλιακή ενέργεια κατά τη διάρκεια της ημέρας για να την εκπέμψουν τη νύχτα και την Bridge International Academies που λειτουργεί 200 σχολεία για φτωχά παιδιά στην Κένυα που προσφέρουν εκπαίδευση με κόστος 5 δολάρια το μήνα. Αυτό είναι μια μορφή 'venture philanthropy', ενός όρου που προστέθηκε στο σύγχρονο λεξιλόγιο μαζί με τις 'κοινωνικές επενδύσεις' (social investment) και την 'κοινωνική επιχειρηματικότητα' (social entrepreneurship). Παρ' όλ' αυτά, ο δρόμος είναι ακόμη μακρύς. Όπως σημειώνει ο γκουρού του μάνατζμεντ Michael Porter, 'δισεκατομμύρια συνεχίζουν να σπαταλώνται σε αναποτελεσματική φιλανθρωπία'.

Σε γενικές γραμμές τα περισσότερα φιλανθρωπικά ιδρύματα συνεχίζουν να έχουν κυρίως τοπική ή στην καλύτερη περίπτωση εθνική δράση. Ωστόσο με την πάροδο του χρόνου, οι διεθνείς τους δραστηριότητες συνεχώς διευρύνονται.

TABLE 1 International Grants vs. All Grants for Sampled Foundations, 1982 to 2008 (dollars in thousands)

Year	Int'l. Grants (Current)	All Grants (Current)	Int'l as % of All Grant Dollars
1982	\$74,873	\$1,490,246	5.0
1986	178,214	2,216,647	8.0
1990	508,221	4,405,808	11.5
1994	679,433	5,930,302	11.5
1998	1,066,415	9,786,685	10.9
2002	2,191,802	15,884,818	13.8
2006	4,213,349	19,137,485	22.0
2008	6,175,117	25,265,887	24.4

Source: The Foundation Center, *The Global Role of U.S. Foundations*, 2010. Based on all grants of \$10,000 or more from a sample of approximately 1,000 larger U.S. foundations.

Πηγή: Spero, Joan E. (2010) *The Global Role of US Foundations*, New York: Foundation Center.

Είναι δύσκολο να διαπιστώσει κανείς το ποσοστό των πόρων που τα μεγάλα ιδρύματα διαθέτουν εκτός συνόρων. Μια μελέτη του Devex κατέληξε στο συμπέρασμα ότι από τους δέκα μεγαλύτερους **διεθνείς** ιδιωτικούς δωρητές, οι εννέα είναι αμερικανικοί (Salazar 2011). Πρώτο στη λίστα είναι το Bill & Melinda Gates Foundation που χορήγησε το 82% των \$ 3,05 δισεκατομμυρίων το 2009 στην παγκόσμια ανάπτυξη (κυρίως υγεία και γεωργία). Ακολουθεί το Open Society Foundations με το 59% των \$ 683 εκατομμυρίων. Και στη συνέχεια είναι το Ford Foundation (26%), το William and Flora Hewlett Foundation (29%), το Children's Investment Fund Foundation (45%), το United Nations Foundation (δωρεά του μεγιστάνα των media Ted Turner) (100%), το John D. and Catherine T. MacArthur Foundation (40%), το Conrad N. Hilton Foundation (67%), το Rockefeller Foundation (40%) και το Gordon & Betty Moore Foundation (11%).

Επομένως, σε γενικές γραμμές, ακόμη και τα πολύ μεγάλα ιδρύματα – με λίγες εξαιρέσεις – συνεχίζουν να έχουν περισσότερο εθνική ή τοπική παρά διεθνή δραστηριότητα. Τα μικρότερα ιδρύματα είναι ακόμη λιγότερο διεθνή.

Μια μελέτη του ΟΗΕ, υπολόγισε ότι από τα 100.000 ιδρύματα σ' ολόκληρο τον κόσμο, λιγότερο από 1% έχουν δραστηριότητες που αφορούν τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες (Sulla 2006: 2). Το 2005, μόλις το 11% των δωρεών των ιδρυμάτων των ΗΠΑ ήταν διεθνείς (3,8 δισεκατομμύρια δολάρια σε σύνολο 37,3). Παρόλα αυτά το ποσοστό ήταν υπερδιπλάσιο του αντίστοιχου του 1999 (Sulla 2006: 1). Οι δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης επηρεάζουν ολοένα και περισσότερο το χώρο των ιδιωτικών ιδρυμάτων – διεθνοποιώντας ολοένα και περισσότερο τη δράση τους. Άλλωστε, προβλήματα όπως η κλιματική αλλαγή, οι ασθένειες και η φτώχεια είναι παγκόσμια και απαιτούν πρωτοβουλίες σε παγκόσμια κλίμακα. Τα ιδρύματα είναι ολοένα και λιγότερο τοπικά και εθνικά. Έτσι δημιουργούν νέα δίκτυα και προσφέρουν προοπτικές που αξίζει να διερευνηθούν σε βάθος.

Προτάσεις για περαιτέρω μελέτη

Το βιβλίο του Ουίλιαμ Έστερλι, *Βοήθεια Χωρίς Αποτέλεσμα* (Αθήνα: εκδ. Αρχιπέλαγος, 2007) είναι μια κριτική εισαγωγή στη διεθνή αναπτυξιακή βοήθεια. Τα βιβλία της Εστέρ Ντιφλό *Πάλη εναντίον της Φτώχειας* (Αθήνα: εκδ. Πόλις, 2010) και *Γνώση εναντίον φτώχειας* (Αθήνα: εκδ. Πόλις, 2012) επιχειρηματολογούν υπέρ του 'δημιουργικού πειραματισμού' και παρουσιάζουν ορισμένες νέες καινοτόμες ιδέες για προγράμματα αναπτυξιακής βοήθειας. Πιο εξειδικευμένο είναι το βιβλίο των Νίκου Τζιφάκη και Αστέρη Χουλιάρα, επιμ., *Η Διεθνής Αναπτυξιακή Βοήθεια στα Βαλκάνια: Οι Αντιφάσεις της Γενναιοδωρίας* (Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, 2007). Πολύ ενδιαφέρον είναι το βιβλίο του Μοχάμαντ Γιούνους, *Για έναν Κόσμο χωρίς Φτώχεια* (Αθήνα: Λιβάνης, 1998). Και για τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών εξαιρετικό είναι το βιβλίο του Χρήστου Φραγκονικολόπουλου, *Ο*

Παγκόσμιος Ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (Αθήνα: Ι. Σιδέρης, 2007).

Για στατιστικά στοιχεία και ενδιαφέρουσες (τεχνικές) μελέτες μπορεί κανείς να ανατρέξει στον ιστότοπο www.oecd.org/dac. Για την ιδιωτική φιλανθρωπία πολύ χρήσιμο είναι το αφιέρωμα του The Economist «Wealth and Philanthropy» (23 Φεβρουαρίου 2006) (<http://www.economist.com/node/5517605>). Η εφημερίδα *The Guardian* έχει μια μακρά παράδοση κειμένων για τη διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία και τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Το World Giving Index του Charities Aid Foundation έχει πολλά στοιχεία για εθελοντισμό και δωρεές για όλες τις χώρες του κόσμου (www.cafonline.org). Επίσης το Global Development Institute περιέχει πολλά στοιχεία και μελέτες για την παγκόσμια ανάπτυξη (<http://www.cgdev.org/>). Για την ευρωπαϊκή συνομοσπονδία ΜΚΟ στους τομείς της επείγουσας βοήθειας και την ανάπτυξη δεξ <http://www.concordeurope.org/>. Η Παγκόσμια Ένωση ΜΚΟ που ιδρύθηκε το 2000 βρίσκεται στο <http://www.wango.org>. Πολύ χρήσιμοι ιστότοποι για αναπτυξιακά ζητήματα με πληροφορίες απ' όλο τον κόσμο (ανάμεσά τους και θέσεις εργασίας και εθελοντισμού) είναι τα <https://www.devex.com/> και <http://www.idealists.org> και το Peace and Collaborative Development Network (<http://www.internationalpeaceandconflict.org/>).