



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών:
«Διεθνείς Σχέσεις και Πολιτικές»

Διπλωματική Εργασία:
**Ο Ρόλος και η Αποτελεσματικότητα των Μη
Κυβερνητικών Οργανώσεων στις περιπτώσεις
του Κοσόβου και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης**

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια:
**Λαζάρου Ευγενία-
Αλεξάνδρα**

Επιβλέπων Καθηγητής:

Νικόλαος Τζιφάκης

Επίκουρος Καθηγητής στις Διεθνείς Σχέσεις με έμφαση στα Βαλκάνια

Κόρινθος, Ιούνιος 2016



UNIVERSITY OF PELOPONNESE
Faculty of Social and International Sciences
Department of Political Science and International Relations

Master Program in:
«International Relations and Policies»

Master Thesis:
**The role and effectiveness of Nongovernmental
Organizations in the cases of Kosovo and Bosnia-
Herzegovina**

Postgraduate Student:
**Lazarou Evgenia-
Alexandra**

Supervisor Professor:
Nikolaos Tzifakis
Assistant Professor in International Relations and the Balkans

Corinth, Greece, June 2016

Στην μητέρα μου

Ελένη

που μου με έμαθε να αγαπώ την γνώση και
να αγωνίζομαι ακόμα και όταν
η ελπίδα έχει πεθάνει

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου Δρ. Νικόλαο Τζιφάκη για την άρτια συνεργασία και την βοήθεια του στην παρούσα εργασία καθώς για τον εξαιρετικό τρόπο διδασκαλίας του, εμπνέοντάς με να ασχοληθώ με την συγκεκριμένη θεματική.

Στη συνέχεια θα ήθελα να ευχαριστήσω και τον καθηγητή μου κ. Αστέρη Χουλιάρα ο οποίος με τις εξαιρετικές εισηγήσεις του στο πρώτο Φθινοπωρινό Σχολείο για ΜΚΟ στην Ελλάδα, την απλότητα και την καλοσύνη του, με παρακίνησε να παρακολουθήσω το συγκεκριμένο μεταπτυχιακό.

Θερμές ευχαριστίες στην Έλενα Μαρκούτση για την αμέριστη βοήθεια και συμπαράστασή της, χωρίς εκείνη δεν θα ήταν δυνατή η ολοκλήρωση αυτής της προσπάθειας.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την φίλη και συμφοιτήτριά μου, Ιωάννα Μυλωνά, για την αγάπη και την βοήθεια της στις δύσκολες στιγμές που πέρασα κατά την διάρκεια του μεταπτυχιακού, για τις ωραίες στιγμές που περάσαμε μαζί, μέσα και έξω από τις ακαδημαϊκές αίθουσες, τον φίλο μου και συνάδελφο μου Αναστάσιο Παλαιολόγο για την αμέριστη συμπαράσταση και στήριξη του και τις συμβουλές του, την φίλη μου Νικολέττα Τζόουνς για την αμέριστη βοήθεια και την αγάπη της όλα αυτά τα χρόνια, καθώς επίσης και για την πολύτιμη βοήθειά της στην βιβλιογραφική αναζήτηση.

Ιδιαίτερες και θερμές ευχαριστίες μέσα από την καρδιά μου για τους δεύτερους γονείς μου, τα πεθερικά μου, Αναστάσιο και Βασιλική Λοϊζου, για την αμέριστη συμπαράσταση, την ανιδιοτελή αγάπη και την στήριξη που μου παρείχαν σε όλη αυτή την διαδρομή, καθώς και για την ξαδέρφη μου Ελένη Βαρδή, που με στηρίζει και με αγαπά από απαρχής του κόσμου μου, σαν πραγματική αδερφή.

Θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένειά μου, τον μπαμπά μου Γιώργο Λαζάρου και τον αδερφό μου Μάριο Λαζάρου, για την αγάπη, την στήριξη, την υπομονή και την βοήθειά τους, παντός καιρού.

Τέλος, θα ήθελα από τα βάθη της καρδιάς μου να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον σύζυγο μου, Λευτέρη Λοϊζο, που χωρίς την δική του αγάπη, φροντίδα, θαλπωρή, υπομονή και στήριξη δεν θα τα είχα καταφέρει και τα βλαστάρια μου, τον Άγγελο και την Βασιλική μου, που έκαναν τον κόσμο μου τόσο μα τόσο όμορφο...

Ο Ρόλος και η Αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στις περιπτώσεις του Κοσόβου και της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης

Σημαντικοί Όροι: Βοσνία, Κόσοβο, Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ), Διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (INGOs), Τοπικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (LNGOs).

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Τα Δυτικά Βαλκάνια από το 1990 έγιναν αποδέκτες μίας ιδιαίτερα μεγάλης οικονομικής βοήθειας, ειδικότερα οι περιοχές της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και του Κοσόβου, στη φάση της μεταπολεμικής ανασυγκρότησης και μετάβασης σε μια διαδικασία κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής αποκατάστασης. Μετά από μια έντονη περίοδο πολεμικών συγκρούσεων και εθνοτικών διενέξεων, η διεθνής κοινότητα προώθησε την ανάπτυξη, δημιουργία και δραστηριοποίηση Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, έχοντας ως στόχο την ανάπτυξη της Κοινωνίας των Πολιτών, μέσω των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, με σκοπό την αποκατάσταση της ειρήνης, την επανάκτηση της κοινωνικής συνοχής και την καλλιέργεια της συμμετοχικής δημοκρατίας και της πολυπολιτισμικής ανοχής. Οι προκλήσεις που αντιμετώπισαν οι δωρητές και οι διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις στη Βοσνία - Ερζεγοβίνη και το Κόσοβο ήταν πολλές. Το πολιτικοοικονομικό τοπίο στην περιοχή διέφερε σημαντικά. Παράλληλα, λόγω του πολέμου στις δύο αυτές περιοχές, οι βιαιοπραγίες και οι φρικαλεότητες σε συνδυασμό με την παγκόσμια κοινωνική κατακραυγή συνετέλεσαν στην επέμβαση του ΝΑΤΟ, ώστε να αποκατασταθεί η ειρήνη και επικρατήσει και πάλι μία ισορροπία. Στα πλαίσια της παρούσης εργασίας θα εξεταστεί η περίπτωση της Βοσνίας - Ερζεγοβίνης και του Κοσόβου, και συγκεκριμένα η σημασία που είχε η εμπλοκή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στις περιοχές αυτές καθώς και το αν τελικά η βοήθεια και συμβολή τους ήταν αποτελεσματική ή διεπóταν από αντιφάσεις και ανεπάρκειες. Η συγκριτική ανάλυση των δύο περιπτώσεων επιβεβαιώνει ότι όντως οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ήταν αναποτελεσματικές στην παροχή ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας, αποτυγχάνοντας να διδαχθούν από τα λάθη τους.

The Role and Effectiveness of Non-Governmental Organizations in the cases of Kosovo and Bosnia-Herzegovina

Keywords: Bosnia, Kosovo, Non-Governmental Organizations (NGOs), International Non-Governmental Organizations (INGOs), Local Non-Governmental Organizations (LNGOs).

ABSTRACT

After 1990 Western Balkans and especially the areas of Bosnia-Herzegovina and Kosovo received significant financial support in order to assist in their social, economic and political restoration in a post-war era. Following a long period of armed national conflicts, international organisations promoted the establishment and development of Non Governmental Organisations (NGOs) in the area in order to support the development of civil society and assist in the achievement of peace while promoting social cohesion, participatory democracy and multicultural tolerance. However, these efforts faced significant challenges in the areas of Bosnia-Herzegovina and Kosovo. The political and economic environment differed significantly. Also, armed conflicts in these two areas and the intensity of the violent offences resulted to an international outrage leading to the intervention by NATO in order to bring peace back in the area. In the present dissertation I will explore the case of Bosnia – Herzegovina and Kosovo focusing on the role of NGOs in these areas and exploring if their assistance and contribution was effective or whether it was characterized by contradictions and inefficiencies. The comparative analysis of the two cases implies that indeed NGOs were inefficient in providing humanitarian and development aid, failing to learn from their mistakes.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

ABSTRACT

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.....	8
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	8
ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.....	12
ΟΙ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ	12
2.1 Εισαγωγή.....	12
2.2 Ορισμός και κατηγοριοποίηση.....	13
2.3 Τα είδη των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	14
2.4 Οι ΜΚΟ και η Κοινωνία των Πολιτών	16
2.5 Οι ΜΚΟ και τα προγράμματα αναπτυξιακής βοήθειας.	19
2.6 Ανακεφαλαίωση.....	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.....	30
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΒΟΣΝΙΑΣ – ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗΣ	30
3.1 Εισαγωγή.....	30
3.2 Από την Γιουγκοσλαβία του Tito στη Συμφωνία του Dayton.....	31
3.2 Οι ΜΚΟ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη.....	36
3.4 Ανακεφαλαίωση.....	44
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.....	46
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΚΟΣΟΒΟΥ	46
3.1 Εισαγωγή.....	46
3.2 Ο πόλεμος και η εμπλοκή του ΝΑΤΟ	46
3.2 Ανθρωπιστική παρέμβαση ή ανθρωπιστική επίφαση;.....	49
3.3 Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις στο Κόσοβο.....	51
3.4 Ανακεφαλαίωση.....	60

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.....	62
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	62
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ.....	68
ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ.....	69
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ.....	78
ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ / ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ.....	78

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

NGOs: Non-Governmental Organizations

INGOs:International Non-Governmental Organizations

LNGOs:Local Non-Governmental Organizations

GONGOs:Government Organized Non-Governmental Organizations

UNMIK:United Nations Mission In Kosovo

UNHCR: United Nations High Commissioner for Refugees

UNPROFO: United Nations Protection Forces

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τη δεκαετία του '90 η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και το Κόσοβο βρέθηκαν στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος των μέσων μαζικής ενημέρωσης, εξαιτίας των διενέξεων που είχαν ξεσπάσει ανάμεσα στις διάφορες εθνοτικές ομάδες, μετά την διάλυση της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Οι διεθνείς δωρητές, μεγάλα κράτοι και διεθνείς διακυβερνητικοί οργανισμοί, έσπευσαν να διαθέσουν τεράστια ποσά οικονομικής βοήθειας για την αποκατάσταση της ειρήνης και την μεταπολεμικής ανασυγκρότηση.

Ως αποτέλεσμα, οι εν λόγω περιοχές έγιναν αποδέκτες μιας άνευ προηγουμένου ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας. Ενδεικτικό είναι, ότι στην έκκληση του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών για Κόσοβο και ό,τι απέμεινε από την πρώην Γιουγκοσλαβία, οι δωρήτριες χώρες έδωσαν \$207 για κάθε άτομο που είχε ανάγκη. Εκείνοι που υπέφεραν στην Σιέρα Λεόνε έλαβαν \$16 αντίστοιχα και στην Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό λίγο περισσότερα από \$8 (Oxfam Briefing Paper, 2000).

Μεγάλο μέρος αυτής της βοήθειας διοχετεύθηκε μέσω Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, με σκοπό την ενίσχυση, καλλιέργεια και ανάπτυξη μιας υγιούς Κοινωνίας των Πολιτών. Οι οργανώσεις κατέκλυσαν τις περιοχές αυτές, αναζητώντας τοπικούς συνεργάτες προκειμένου να αποκτήσουν προσβάσεις στην τοπική κοινωνία και να προσεγγίσουν τους επωφελούμενούς τους.

Οι συνθήκες που αντιμετώπισαν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις στις δύο αυτές περιοχές είχαν αρκετά κοινά χαρακτηριστικά αλλά και διαφορές καθώς και οι δύο προέρχονταν από την διάσπαση της πρώην Γιουγκοσλαβίας, διανύοντας μια δύσκολη μεταβατική περίοδο από το κομμουνιστικό παρελθόν στο δημοκρατικό και φιλελεύθερο μέλλον.

Αυτό που διέφερε σημαντικά στις δύο περιπτώσεις, ήταν η προσέγγιση της διεθνούς κοινότητας για την επίλυση αυτών των διενέξεων. Στην Βοσνία, η πολιτική λύση που υιοθετήθηκε με τη συμφωνία του Dayton ήταν η ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και η διατήρηση του εθνοτικού διαχωρισμού

των αντιμαχόμενων πλευρών, μέσω ενός πολύπλοκου κρατικού μορφώματος, δύο πολιτικών οντοτήτων.

Στην περίπτωση του Κοσόβου, η λύση που επικράτησε ήταν η ‘ανθρωπιστική’ επέμβαση, μέσω της αεροπορικής εκστρατείας των συμμαχικών δυνάμεων του NATO εναντίον της Σερβίας, υπό τον τίτλο “Operation Allied Forces”.

Η ειδοποιός διαφορά ανάμεσα στις δύο κρίσεις, όπως αναφέρει και ο Rieff (2000:25), ήταν ότι «το NATO αποφάσισε να προχωρήσει σε πόλεμο με την Γιουγκοσλαβία, αντί όπως στη Βοσνία, να σταθεί στην άκρη και να επιτρέψει στον Milošević να περάσει το δικό του».

Έτσι για πρώτη φορά, ξεκινά ένας πόλεμος, για ‘ανθρωπιστικούς’ λόγους σε ένα ανεξάρτητο κυρίαρχο κράτος, που θα οδηγήσει στην δημιουργία και εγκαθίδρυση ενός διεθνούς προτεκτοράτου υπό τον έλεγχο του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών.

Περίπου είκοσι χρόνια μετά και οι δύο αυτές περιπτώσεις εξακολουθούν να βρίσκονται στο επίκεντρο των μελετητών ακόμα και σήμερα, θέτοντας επίκαιρα ερωτήματα για τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στην παροχή ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας.

Πώς συγκρίνονται αυτές οι δύο περιπτώσεις μεταξύ τους; Τι χρήσιμα συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν αναφορικά με το διεθνές σύστημα ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας; Ποιες είναι οι ειδικές συνθήκες που επηρεάζουν και διαμορφώνουν το έργο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων σε περίοδο μεταπολεμικής ανασυγκρότησης; Ποιοι είναι οι παράγοντες που καθορίζουν τις σχέσεις με τους δωρητές;

Η παρούσα εργασία έχει ως στόχο τη διερεύνηση όλων αυτών των ζητημάτων και την ανάδειξη των ιδιαίτερων θεμάτων που επηρεάζουν το μεταπολεμικό και μεταβατικό σκηνικό κατά την παροχή αναπτυξιακής βοήθειας. Θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε όλους εκείνους τους παράγοντες που επηρεάζουν την δράση των διεθνών και τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων σε σχέση με τους δωρητές, τις τοπικές κοινωνίες, τις κρατικές αρχές και τους ίδιους τους επωφελούμενους.

ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η παρούσα εργασία θα χωριστεί σε τέσσερα κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο θα εξετάσουμε τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ως φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών, παραθέτοντας την ευρύτερη συζήτηση σχετικά με τη λειτουργία τους, τα πλεονεκτήματα της δράσης τους και την κριτική στο έργο τους.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, θα εξετάσουμε την περίπτωση της Βοσνίας, παρουσιάζοντας μια ιστορική αναδρομή σχετικά με τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών. Στη συνέχεια θα εξετάσουμε τον ρόλο και την δράση τόσο των τοπικών όσο και των διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων μετά το πέρας των πολεμικών συγκρούσεων και κατά την περίοδο της πολεμικής ανασυγκρότησης.

Στο τρίτο κεφάλαιο θα εξετάσουμε την περίπτωση του Κοσόβου, παρουσιάζοντας μια ιστορική αναδρομή σχετικά με τους φορείς της Κοινωνίας των Πολιτών. Στη συνέχεια θα εξετάσουμε τον ρόλο και την δράση τόσο των τοπικών όσο και των διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων αμέσως μετά την ολοκλήρωση της πολεμικής επιχείρησης του NATO και κατά την περίοδο της μεταπολεμικής ανασυγκρότησης.

Στο τέταρτο κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε τα συμπεράσματα, προχωρώντας σε μια συγκριτική ανάλυση των δύο περιπτωσιολογικών μελετών, και θα προσπαθήσουμε να αναλύσουμε τις ομοιότητες και τις διαφορές που προέκυψαν κατά την παροχή αναπτυξιακής βοήθειας από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Θα προσπαθήσουμε επίσης να αναδείξουμε ότι οι σχέσεις των δωρητών με τις διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις καθορίζουν σε πολύ σημαντικό βαθμό την δράση και τον ρόλο τόσο των διεθνών όσο και των τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, καθώς και το αποτέλεσμα της ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας.

Ευελπιστούμε ότι με αυτό τον τρόπο θα αναδείξουμε τις πτυχές εκείνες που θα επιτρέψουν στις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις να επαναθεωρήσουν τον ρόλο και τον τρόπο λειτουργίας τους ώστε να συνδράμουν με τον πιο αποτελεσματικό, δίκαιο και αναλογικό, διαφανή και δημοκρατικό τρόπο στην παροχή ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας εκεί όπου πραγματικά την χρειάζονται πιο πολύ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΟΙ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

2.1 Εισαγωγή

Αν και οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (εφεξής αναφερόμενες και ως «ΜΚΟ») γνώρισαν ιδιαίτερη άνθηση στο δυτικό κόσμο κατά τις δεκαετίες του 1980 και 1990, εντούτοις έχουν κάνει την εμφάνισή τους αρκετές δεκαετίες πριν. Στις μέρες μας, ο αριθμός των ΜΚΟ είναι μεγαλύτερος από ποτέ, οι δε δραστηριότητές τους δεν περιορίζονται γεωγραφικά, ενώ η επιρροή τους τείνει να ενισχύεται, εγείροντας όμως πλέον αμφιβολίες για το ρόλο και την αποτελεσματικότητά τους.

Οι πρώιμες οργανώσεις πολιτών, προπομποί των ΜΚΟ, δραστηριοποιήθηκαν στα τέλη του 18^{ου} και κατά τον 19^ο αιώνα και είχαν κυρίως κοινωνικό χαρακτήρα, με στόχο να βοηθούν περιθωριοποιημένες και αδύναμες κοινωνικές ομάδες. Ήταν κυρίως φιλανθρωπικές οργανώσεις εθελοντικού χαρακτήρα υπό την αιγίδα ιδρυμάτων και εκκλησιαστικών κοινοτήτων. Υπήρχαν παρόλα αυτά και κριτικές για τη δράση τους που αφορούσαν τα όρια των δράσεων των οργανώσεων αυτών και την αδυναμία αποτελεσματικής αντιμετώπισης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. (Παπαντωνίου, 2012).

Οι πρώτες οργανώσεις, κατά τα πρότυπα των σημερινών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, δημιουργήθηκαν με σκοπό την κατάργηση της δουλείας. Συγκεκριμένα το 1775, στην Πενσυλβάνια των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής δημιουργήθηκε η οργάνωση “Pennsylvania Society for Promoting the Abolition of Slavery”. Αντίστοιχες πρωτοβουλίες ελήφθησαν και επί ευρωπαϊκού εδάφους και συγκεκριμένα στη Μεγάλη Βρετανία με την ίδρυση της “British Antislavery Society” το 1776.

Πέρα από τη δράση κατά της δουλείας, σημαντική ήταν η δράση και σε άλλους τομείς. Ειδικότερα, στη Μεγάλη Βρετανία, είχαν δημιουργηθεί μικρές ομάδες

πολιτών που τους απασχολούσαν διάφορα κοινωνικά και ηθικά προβλήματα και ήθελαν με την συγκρότηση αυτών των οργανώσεων, να εργαστούν για την επίλυση αυτών των θεμάτων (Reinalda, 2015).

Πριν την ίδρυση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) δεν χρησιμοποιούταν ο όρος «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις», αλλά αντίστοιχοι οργανισμοί αναφέρονταν ως διεθνή ινστιτούτα ή διεθνείς ενώσεις ή διεθνείς οργανισμοί και αναγνωρίζονταν ως «ιδιωτικές οργανώσεις» (Benn-Bolton, 2011). Το 1945, το ακρώνυμο NGO (Non-Governmental Organization) χρησιμοποιήθηκε για πρώτη φορά στον καταστατικό χάρτη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) (Davies, 2014). Σκοπός της χρήσης του συγκεκριμένου όρου ήταν η διαφοροποίηση μεταξύ των ιδιωτικών και των διακυβερνητικών (intergovernmental organizations-IGOs) οργανώσεων και αποτελούσε εξειδικευμένη ορολογία που χρησιμοποιούσε ο ΟΗΕ. Εντούτοις, η χρήση του συγκεκριμένου όρου άρχισε να γίνεται διαδεδομένη κυρίως από τις αρχές του 1970 και μετά.

2.2 Ορισμός και κατηγοριοποίηση

Πολλοί είναι οι ορισμοί που έχουν προταθεί προκειμένου να προσδιοριστεί ο όρος «Μη Κυβερνητική Οργάνωση». Η εγκυκλοπαίδεια Britannica αναφέρει ως Μη Κυβερνητική Οργάνωση «εθελοντική ομάδα ατόμων ή οργανισμών, συνήθως μη συνδεδεμένη με οποιαδήποτε κυβέρνηση, που έχει σχηματισθεί για να παρέχει υπηρεσίες ή να συνηγορήσει για μια δημόσια πολιτική».

Η Παγκόσμια Τράπεζα ως Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ορίζει «ιδιωτικούς οργανισμούς που ασκούν δραστηριότητες για να απαλύνουν τον πόνο, να προωθήσουν τα συμφέροντα των φτωχών, να προστατέψουν το περιβάλλον, να παρέχουν βασικές κοινωνικές υπηρεσίες ή να αναλάβουν ανάπτυξη κοινοτήτων» (World Bank, 1989, Operational Directive 14.70).

Σύμφωνα με τους Benn and Bolton, (2011), «Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις αποτελούν ένα ιδιωτικό, μη κερδοσκοπικό ίδρυμα ή οργάνωση, που διαθέτει μία τουλάχιστον αυτονομία από κρατικούς ή παρακρατικούς οργανισμούς και διακυβερνητικούς οργανισμούς. Αποτελούν επίσης, έναν δομημένο οργανισμό, ο οποίος εκφράζει συγκεκριμένα συμφέροντα ή ενδιαφέροντα και ανησυχίες μιας ομάδας ανθρώπων, αποδεικνύοντας την αδιάκοπη πολιτική συμμετοχή σε εθνικό ή

και σε διεθνές επίπεδο, στοχεύοντας στην ικανοποίηση των προαναφερθέντων ενδιαφερόντων ή και ανησυχιών».

Κατά τον Jennings (2008:12), «ΜΚΟ είναι μια ιδιωτική, αυτοδιοικούμενη οργάνωση με έναν διακριτικό νομικό χαρακτήρα, είναι μη κερδοσκοπική υπό την έννοια ότι κάθε κέρδος που παράγεται ως αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων της διοχετεύεται ξανά στις βασικές δραστηριότητές της, εργάζεται για την βελτίωση της φτώχειας (με την ευρύτερη έννοια) ή παρόμοιους κοινής ωφέλειας στόχους μέσω ανθρωπιστικής δραστηριότητας (από ανθρωπιστικό έργο μέχρι κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη)».

Ο Lehman (2007:646), θεωρεί ότι ο εν λόγω όρος μπορεί να χρησιμοποιηθεί για «κάθε μη-κερδοσκοπική οργάνωση που είναι ανεξάρτητη από την κυβέρνηση και είναι τυπικά οργανώσεις βασισμένες στις αξίες (value-based) οι οποίες εξαρτώνται, καθ' ολοκληρία ή εν μέρει, σε φιλανθρωπικές δωρεές ή και εθελοντική εργασία».

2.3 Τα είδη των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Αρκετές από τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, παρέχοντας βοήθεια σε πρόσφυγες στην δοκιμασμένη από τον πόλεμο, Ευρώπη. Εντούτοις, η μεγάλη άνθιση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων παρατηρήθηκε στις δεκαετίες του 1980 και 1990, σε μια μεταβατική περίοδο εκδημοκρατισμού για πολλές περιοχές του κόσμου (κυρίως μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου), οικονομικής φιλελευθεροποίησης και ραγδαίας τεχνολογικής προόδου.

Κύριο χαρακτηριστικό της τελευταίας, ήταν η ευρεία και διαδεδομένη χρήση της τηλεόρασης, του διαδικτύου και άλλων κοινωνικών μέσων που προσέφεραν άνευ προηγουμένου επικοινωνιακές δυνατότητες και ευκαιρίες ενημέρωσης και δικτύωσης. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο Hill (2005), «η τηλεόραση έφερε εικόνες καταστροφής και ασθενειών, πείνας και πλημμύρας στα άνετα σαλόνια των εκβιομηχανισμένων κοινωνιών. Βελτιωμένες μεταφορές επέτρεψαν ανταποκρίσεις με νόημα στα προβλήματα. Η φιλανθρωπία δεν ήταν πια όπως παλιά, το να δίνεις

χρήματα σε μια τοπική ομάδα για τους φτωχούς της κοινότητας - ήταν τώρα το να ανταποκρίνεται σε ένα απλωμένο χέρι από την άλλη άκρη του κόσμου».

Η κατακόρυφη αυτή αύξηση των ΜΚΟ τόσο σε πλήθος και ποικιλομορφία, όσο και σε αντίκτυπο και επιρροή, ήταν μια διέξοδος για την ανάγκη έκφρασης και διαφοροποίησης ομάδων πολιτών από κρατικές πολιτικές και κομματικές επιταγές, από προβλήματα παγκόσμιας εμβέλειας αλλά και ανθρωπιστικές κρίσεις. Σε μια προσπάθεια λοιπόν να αντισταθμιστούν όλα αυτά, αναπτύχθηκαν ΜΚΟ με στόχο να δώσουν έμφαση σε ανθρωπιστικά ζητήματα, αναπτυξιακή βοήθεια και βιώσιμη ανάπτυξη.

Για τον λόγο αυτό, το εύρος των κινημάτων περιλαμβάνει από κοινωνικά και πολιτικά κινήματα, μη κυβερνητικές οργανώσεις, οργανώσεις νέων, γυναικεία κινήματα, περιβαλλοντικές οργανώσεις, αναπτυξιακές οργανώσεις, οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώσεις καταναλωτών, θρησκευτικές οργανώσεις, επαγγελματικές ενώσεις, εμπορικές ενώσεις και εμπορικά επιμελητήρια, φιλανθρωπικά σωματεία και κοινωφελή ιδρύματα, πανεπιστημιακά ιδρύματα, επιστημονικά και ερευνητικά κέντρα, πολιτικά think-tanks κ.ά. Όλες αυτές οι οργανώσεις λειτουργούν ανεξάρτητα αλλά και συλλογικά σε όλα τα επίπεδα κοινωνικής δράσης, επηρεάζοντας τις ζωές χιλιάδων ανθρώπων, τόσο από θέματα ανθρωπίνων και κοινωνικών δικαιωμάτων όσο και από θέματα οικονομικών, κοινωνικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων και ευκαιριών (Nelson, 2007).

Πολλές είναι και οι κατηγοριοποιήσεις που έχουν προταθεί για τις ΜΚΟ με διαφορετικά κάθε φορά κριτήρια. Η Παγκόσμια Τράπεζα χρησιμοποιεί τον διαχωρισμό σε «(α) επιχειρησιακές οργανώσεις, των οποίων πρωταρχικός σκοπός είναι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση σχετικών με την ανάπτυξη έργων και (β) οργανώσεις συνηγορίας, των οποίων πρωταρχικός σκοπός είναι να υπεράσπίζονται ή να προωθούν ένα συγκεκριμένο θέμα και να προσπαθούν να επηρεάζουν τις πολιτικές της τράπεζας» (World Bank, 1995 όπως αναφέρεται στον Worth 2014:384)).

Όσον αφορά στο μέγεθος και στην εμβέλεια της δράσης τους, θα μπορούσαν να χωριστούν σε τέσσερις κατηγορίες. Στην πρώτη ανήκουν αυτές που έχουν βάση τις τοπικές κοινωνίες (Community-based Organizations-CBOs) και αναδύονται από

ατομικές πρωτοβουλίες στις οποίες εντάσσονται π.χ. αθλητικά κέντρα, τοπικές οργανώσεις (στα πλαίσια μιας γειτονιάς), θρησκευτικοί και εκπαιδευτικοί οργανισμοί. Κάποιες από αυτές μπορεί να υποστηρίζονται και να συνεργάζονται από μεγαλύτερες ΜΚΟ ενώ άλλες να είναι τελείως ανεξάρτητες. Η επόμενη κατηγορία περιλαμβάνει τις οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε μια πόλη (Citywide Organizations) όπως είναι π.χ. τα εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια, οι επαγγελματικές ενώσεις, οι Ροταριανοί όμιλοι κ.ά. Επόμενη κατηγορία είναι οι Εθνικές ΜΚΟ (National NGOs), που δραστηριοποιούνται εντός των ορίων μιας χώρας και τελευταία κατηγορία είναι οι Διεθνείς ΜΚΟ (International NGOs-INGOs) που περιλαμβάνουν πολύ μεγάλες οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε πολλές περιοχές του κόσμου, με μεγάλο εύρος δράσεων από την υλοποίηση μεγάλων έργων έως την χρηματοδότηση τοπικών ΜΚΟ, ιδρυμάτων και έργων (UNEP, 2003).

Μια άλλη κατηγοριοποίηση γίνεται ανάλογα με το αντικείμενο ενασχόλησης των ΜΚΟ. Σε αυτή την περίπτωση οι βασικότεροι τομείς στους οποίους δραστηριοποιούνται οι ΜΚΟ είναι: (α) ο τομέας της προάσπισης /συνηγορίας (advocacy), ανάλυσης και ευαισθητοποίησης όπου δρουν ως εκπρόσωποι, δίνοντας «φωνή» σε ανθρώπους για πολλά θέματα, αναζητώντας, αναλύοντας και ενημερώνοντας το κοινό για διάφορα θέματα, κινητοποιώντας τους πολίτες μέσω διάφορων επικοινωνιακών εκστρατειών καθώς και κάνοντας lobbying σε παράγοντες της πολιτικής και των επιχειρήσεων, (β) ο τομέας της διαμεσολάβησης όπου λειτουργούν ως ενδιάμεσοι μεταξύ διαφορετικών τομέων και ομάδων, (γ) ο τομέας της επίλυσης συγκρούσεων, δρώντας ως μεσολαβητές και facilitators, (δ) ο τομέας της παροχής υπηρεσιών, παρέχοντας βασικές ανθρωπιστικές, αναπτυξιακές ή/και κοινωνικές υπηρεσίες και (ε) ο τομέας αξιολόγησης και παρακολούθησης, δρώντας ως προασπιστές/ελεγκτές της απόδοσης, της λογοδοσίας και της διαφάνειας κυβερνήσεων και επιχειρήσεων (Nelson, 2007).

2.4 Οι ΜΚΟ και η Κοινωνία των Πολιτών

Η δεκαετία του 1990, πέρα από την ανάπτυξη των ΜΚΟ, χαρακτηρίστηκε επίσης από τη θεαματική ανάδειξη του όρου “κοινωνία των πολιτών” και την ενσωμάτωση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών στις πολιτικές των εθνών-

κρατών και των διεθνών οργανισμών. Η κοινωνία των πολιτών αποτελεί πλέον συστατικό στοιχείο ενός ευρύτατου φάσματος πολιτικών των διεθνών οργανισμών (Σημίτη, 2008).

Αυτό διαφαίνεται και κατά τον Belloni (2001:168) στον ορισμό του Ernest Gellner όπου «Κοινωνία των πολιτών είναι το σύνολο ποικίλων μη κυβερνητικών ιδρυμάτων τα οποία είναι αρκετά δυνατά να αντισταθμίσουν το κράτος, ενώ δεν αποτρέπουν το κράτος από το να εκπληρώσει το ρόλο του ως φύλακας/εγγυητής της ειρήνης και διαιτητής μεταξύ μεγάλων συμφερόντων, μπορούν παρόλα αυτά να το αποτρέψουν από το να κυριαρχήσει και να διασπάσει ό,τι απομένει από την κοινωνία».

Συνοπτικά, η κοινωνία των πολιτών εκλαμβάνεται ως η περιοχή όπου η δύναμη του κράτους περιορίζεται από την ικανότητα των ατόμων να οργανωθούν συλλογικά (Belloni, 2001).

Όπως αναφέρει και ο Stubbs (2000), η κοινωνία των πολιτών αναμοχλεύει την τυπική και καθημερινή πολιτική της ζωής με ένα τρόπο που προσφέρει ένα πλούσιο περιβάλλον δεσμών και ένα πεδίο ιδεών.

Η αίσθηση της Κοινωνίας των Πολιτών ως ενός «χώρου», περιγράφεται συχνά και ως ένας, εκ τριών ίσου μεγέθους, κύκλων που ελαφρά επικαλύπτονται σε κάποιο σημείο τους και καθορίζουν, κατά τον Solioz (2011), το περιεχόμενο και τη δομή της κοινωνίας. Ο κύκλος της Κοινωνίας των Πολιτών εμπεριέχει όλες εκείνες τις οργανώσεις και συλλογικότητες των πολιτών που δεν ανήκουν ούτε στον κύκλο του κράτους ούτε στον κύκλο της αγοράς και των επιχειρήσεων και μέρος αυτών είναι και οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Όπως αναφέρει και ο Tvedt (2006:679), ο κύκλος της Κοινωνίας των Πολιτών (ΚτΠ), γνωστός και ως τρίτος τομέας, αναφέρεται και ως υπολειμματικός τομέας (“residual sector”) αφού ενυπάρχει ανάμεσα στο κράτος και στην αγορά, περιλαμβάνοντας οτιδήποτε υπολείπεται και περισσεύει.

Η ισομέρεια όμως των κύκλων, όπως αναφέρει και ο Smillie (2001) αφορά δημοκρατικές κοινωνίες κυρίως δυτικού τύπου όπου τόσο η αγορά όσο και ο τρίτος τομέας είναι ανεπτυγμένοι ενώ, όπως θα δούμε στα επόμενα κεφάλαια, στην περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, προ Συμφωνίας Dayton (και αντίστοιχα του

Κοσόβου προ του πολέμου), ο κύκλος του κράτους θα ήταν μεγαλύτερος, ο κύκλος της οικονομίας μικρός και ο κύκλος του τρίτου τομέα απειροελάχιστος. Η διαφοροποίηση αυτή προκύπτει ως απόρροια του κομμουνιστικού καθεστώτος και του μοντέλου κλειστής οικονομίας που προϋπήρχε στη συγκεκριμένη περιοχή, πριν τη διάσπαση της Γιουγκοσλαβίας. Παρόλα αυτά, ακόμα και στις δυτικού τύπου κοινωνίες, σύμφωνα με τους Petropoulos & Valvis (2015:162), «οι τρεις κύκλοι συνδέονται με μια δυναμική σχέση που τείνει να αλλάζει κατά τη διάρκεια του χρόνου και σε διαφορετικά περιεχόμενα».

Κατά τον Tvedt (2006:679), η παγκόσμια κοινωνία των πολιτών – «μια πλανητική συμμαχία» -δημιουργήθηκε από τα κάτω προς τα πάνω, χωρίς να έχει ως προαπαιτούμενο την κρατική χρηματοδότηση. Για αυτό ο Falk (1999:30) την περιγράφει ως «παγκοσμιοποίηση από κάτω, με παγκοσμίως κοινά αποδεκτές αξίες όπως η καταπολέμηση της βίας, η μεγιστοποίηση της οικονομικής ευημερίας, η συνειδητοποίηση της κοινωνικής και πολιτικής δικαιοσύνης και η διατήρηση της περιβαλλοντικής ποιότητας».

Παρόλα αυτά, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η Κοινωνία των Πολιτών δεν ταυτίζεται εξ ολοκλήρου με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, καθώς είναι μεν σημαντικό συστατικό αλλά δεν είναι το μοναδικό καθώς υπάρχουν πολλές άλλες μορφές κοινωνικής δράσης όπως π.χ. άτυπα δίκτυα και διάφορες συλλογικότητες. Όπως τονίζει και ο Carothers (2009:19) «είναι λάθος να εξισώσουμε την Κοινωνία των Πολιτών με τις ΜΚΟ. Κατανοώντας ορθά, η Κοινωνία των Πολιτών είναι ένα ευρύτερο σκεπτικό, εμπεριέχοντας όλους τους οργανισμούς και τις ενώσεις/σωματεία που υπάρχουν πέρα από το κράτος και την αγορά».

Όπως αναλύεται και στα κεφάλαια 3 και 4, η ενδυνάμωση της Κοινωνίας των Πολιτών, ως φορέα αλλαγής, κατείχε σημαντική θέση στην στρατηγική της διεθνούς κοινότητας για τα Δυτικά Βαλκάνια και κυρίως στην αντζέντα των δωρητριών χωρών και οργανισμών, στα πλαίσια των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών που αναλήφθηκαν με σκοπό την μετάβαση από το μετα-κομμουνιστικό καθεστώς στο μοντέλο του εκδημοκρατισμού και της φιλελεύθερης οικονομίας.

2.5 Οι ΜΚΟ και τα προγράμματα αναπτυξιακής βοήθειας.

Όπως αναφέρει και ο Robinson (1993), μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η ανάπτυξη και η επιδίωξη της “New Policy Agenda” από πλευράς των δωρητών, είτε στα πλαίσια διμερούς είτε πολυμερούς αναπτυξιακής βοήθειας, ανέδειξε ένα νέο ρόλο για τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις σε θέματα καταπολέμησης της φτώχειας, κοινωνικής ευημερίας και της ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών.

Ως φορείς αναπτυξιακής βοήθειας και συνεργασίας, οι αναπτυξιακές ΜΚΟ είναι ταγμένες στο να εργάζονται προς την οικονομική, κοινωνική και πολιτική ανάπτυξη στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η Νορβηγική Υπηρεσία για την Αναπτυξιακή Συνεργασία (Norwegian Agency for Development Cooperation-NORAD) (2004:6) ως αναπτυξιακές ΜΚΟ ορίζει τους «οργανισμούς που επιχειρούν να βελτιώσουν τις κοινωνικές, οικονομικές και παραγωγικές συνθήκες, και απαντώνται τόσο ως μικρές βασισόμενες στην κοινότητα οργανώσεις σε χωριά και περιφερειακά επίπεδα, όσο και ως μεγάλους επαγγελματικούς οργανισμούς σε κρατικό ή διεθνές επίπεδο».

Αν και οι πολιτικές κάθε δωρητή, είτε πρόκειται για διεθνείς οργανισμούς όπως τα Ηνωμένα Έθνη και η Ευρωπαϊκή Ένωση, είτε χώρες παρόχους διμερούς βοήθειας, είναι διαφορετικές, εντούτοις παρουσιάζουν ομοιότητες και, σύμφωνα με τους Edwards & Hulme (1996) δύο είναι τα στοιχεία που δεσπόζουν: το οικονομικό και το πολιτικό.

Κατά το οικονομικό σκέλος το οποίο βασίζεται στις αρχές του φιλελευθερισμού και της ελεύθερης αγοράς, ο ιδιωτικός τομέας είναι πιο αποτελεσματικός και οικονομικός (cost-effective) στην επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης. Στα πλαίσια αυτά, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις θεωρούνται ως πιο αποδοτικές και οικονομικές (value for money) στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Κατά το πολιτικό σκέλος, η ορθή (δημοκρατική) διακυβέρνηση είναι ουσιώδους σημασίας για την ανάπτυξη μιας υγιούς οικονομίας (Edwards & Hulme, 1996).

Για τους παραπάνω λόγους, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις θεωρούνται ως βασικό στοιχείο στη διαδικασία εκδημοκρατισμού και μετάβασης, καθώς λειτουργούν αντισταθμιστικά ως προς το κράτος, ενισχύουν την συμμετοχή των πολιτών στα κοινά, δημιουργούν διαύλους επικοινωνίας και καλλιεργούν τον

πλουραλισμό. Πολλές φορές όμως, οι αναπτυξιακές κυρίως ΜΚΟ, έχουν κατηγορηθεί ότι ενώ προωθούν των εκδημοκρατισμό και είναι φορείς της συμμετοχικής δημοκρατίας, εντούτοις, αποτυγχάνουν οι ίδιες να αναπτύξουν συμμετοχικές διαδικασίες για εσωτερική συζήτηση και λήψη αποφάσεων, παρά τις αρχές και τις αξίες που έχουν δηλώσει ότι πρεσβεύουν (Edwards and Hulme, 1996).

Σύμφωνα με τον Chege (1999:6), «μερικές από τις μεγαλύτερες δυνάμεις τους οφείλονται στην προώθηση και στα συμμετοχικά μοντέλα ανάπτυξης που εστιάζουν στην ανθρώπινη ανάπτυξη. Είναι πολύ αποτελεσματικοί στο να αποδεικνύουν ότι η φτώχεια, ανεξάρτητα ενδημικότητας, μπορεί να αντιμετωπιστεί με την συμμετοχή των ωφελουμένων στον σχεδιασμό, υλοποίηση και βιωσιμότητα των έργων».

Τα βασικά χαρακτηριστικά των ΜΚΟ συνθέτουν ένα πλέγμα συγκριτικών πλεονεκτημάτων έναντι των κυβερνήσεων σε ένα πεδίο δραστηριοτήτων που συνετέλεσαν στην ανάδειξη, ενίσχυση και παγίωση της παρουσίας τους στο διεθνή χώρο, ως έναν νέο φορέα για τη διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία.

Ένας συνοπτικός ορισμός του συγκριτικού πλεονεκτήματος των ΜΚΟ, περιγράφεται στον ορισμό του van der Heijden όπως τον αναφέρει ο Suharko (2007:3): «η ικανότητά τους να προσφέρουν έκτακτες ανθρωπιστικές (relief) ή αναπτυξιακές υπηρεσίες σε χαμηλό κόστος, σε πολλούς ανθρώπους, σε απομακρυσμένες περιοχές. Οι ταχύτατες, καινότομες και ευέλικτες αποκρίσεις τους σε ανάγκες επείγουσας οικονομικής και τεχνικής βοήθειας σε βασικό επίπεδο (grass roots). Η πολύχρονη εξοικείωσή τους με ανάπτυξη κοινωνικού τομέα και αντιμετώπιση της φτώχειας. Η εμπειρία τους με μικρής κλίμακας αναπτυξιακά έργα καθώς και με εκείνα που απαιτούν έναν υψηλό βαθμό εμπλοκής και εξοικείωσης με τις ενδιαφερόμενες ομάδες-στόχους».

Σε ένα έγγραφο εργασίας του 1997, ο Οργανισμός Βιομηχανικής Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Industrial Development Organization-UNIDO) αναφέρει ότι η δύναμη των ΜΚΟ οφείλεται στην «εγγύτητα προς τα μέλη ή τους πελάτες τους, την ευελιξία και τον υψηλό βαθμό εμπλοκής και συμμετοχής των ανθρώπων στις δράσεις, ο οποίος οδηγεί σε ισχυρές δεσμεύσεις, καταλληλότητα των λύσεων και υψηλή αποδοχή των υλοποιούμενων αποφάσεων». Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, πολλοί δωρητές να θεωρούν τις ΜΚΟ ως ένα σημαντικό μέρος της

διαδικασίας εκδημοκρατισμού, δρώντας ως επόπτες (watchdogs) και προασπιστές (advocates) των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της χρηστής διακυβέρνησης (Chege, 1999).

Όσα περιγράφονται ως άνω, συνετέλεσαν στην μετατόπιση της παροχής αναπτυξιακής βοήθειας και αντί αυτή να δίδεται απευθείας σε κράτη ή περιοχές που είναι στις προτεραιότητες των δωρητών, να διοχετεύεται κυρίως πλέον, μέσω κυρίως Διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (International Non-Governmental Organizations-INGOs). Απόρροια αυτού ήταν η απότομη αύξηση στις χρηματικές ροές των ΜΚΟ τόσο σε διεθνές επίπεδο όσο και σε τοπικό και η εν συνεχεία αύξηση του αριθμού των ΜΚΟ που «ξεπηδούσαν σαν τα μανιτάρια».

Σύμφωνα με τα στοιχεία του OECD, όπως παρατίθενται στους Edwards & Hulme (1996), η αναλογία της συνολικής βοήθειας που διοχετεύθηκε από τα κράτη-μέλη του OECD προς ΜΚΟ αυξήθηκε κατακόρυφα από τις αρχές της δεκαετίας του 1980. Αυτό αντανakλάται και στον αριθμό των ΜΚΟ που δημιουργήθηκαν εκείνη την περίοδο, καθώς το 1996 υπήρχαν 38.000 δηλωμένες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που εργάζονταν σε παραπάνω από μια χώρες, αριθμός πάνω από το διπλάσιο σε σχέση με μια δεκαετία νωρίτερα (Scholte and Schnabel, 2002).

Στην προκειμένη περίπτωση της έντονης ακμής, οι Διεθνείς ΜΚΟ αναλαμβάνουν ρόλο είτε εργολάβου (contractor), σχεδιάζοντας, οργανώνοντας και υλοποιώντας έργα οι ίδιες, είτε ενδιάμεσου (intermediary), χρηματοδοτώντας με τη σειρά τους Τοπικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (Local Non-Governmental Organizations-LNGOs) προκειμένου να υλοποιήσουν έργα (Cooley & Ron, 2002).

Σύμφωνα με το Overseas Development Institute (1995), τρεις είναι οι βασικοί λόγοι που έχουν επηρεάσει τους δωρητές για να χρησιμοποιήσουν τις ΜΚΟ περαιτέρω στην προώθηση της δικής τους ατζέντας:

1. Οι δωρητές είχαν συνεργαστεί στο παρελθόν και για αρκετό διάστημα με τις ΜΚΟ και είχαν χρησιμοποιήσει τις υπηρεσίες τους σε ανθρωπιστικές και έκτακτες δράσεις, οπότε η συνεργασία φαίνεται σαν φυσική συνέχεια.
2. Η χαμηλή απόδοση των κυβερνήσεων σε συνδιασμό με την υλοποίηση εκ μέρους των ΜΚΟ επιτυχημένων αγροτικών προγραμμάτων στα τέλη του

'60 και του '70 και την μεγάλη δημοφιλία τους στον τομέα της εκπαίδευσης και της υγείας μαζί με τους ισχυρισμούς των ΜΚΟ ότι ήταν ικανές να προσεγγίσουν τους φτωχούς και να βελτιώσουν τις ζωές τους, έστρεψε τους δωρητές στις ΜΚΟ για να επικεντρωθούν καλύτερα και πιο επιτυχημένα στα δικά τους προγράμματα βοήθειας.

3. Οι δωρητές είδαν τις ΜΚΟ ως ένα μέσο για να ξεπεράσουν τα εμπόδια του αντικτύπου της βοήθειας εξαιτίας κυβερνήσεων με θέματα διαφθοράς και αναποτελεσματικότητας, καθώς και να προσεγγίσουν ανθρώπους σε περιοχές που είχε ανασταλεί τα επίσημα προγράμματα βοήθειας.

Για πολλούς λοιπόν επίσημους δωρητές, είτε αφορά χώρες είτε διεθνείς οργανισμούς, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις συχνά αντιμετωπίζουν θέματα που οι επίσημες κυβερνήσεις δεν δύνανται ή δεν είναι πρόθυμες να αναλάβουν οπότε σύμφωνα με τον Tvedt (2006:680), «το γεγονός στο πεδίο ήταν, ότι οι κυβερνήσεις συχνά πλήρωναν τις ΜΚΟ για να κάνουν την δουλειά που δεν ήθελαν ή δεν μπορούσαν να κάνουν». Αυτό οφείλεται κυρίως στις επιταγές της εξωτερικής πολιτικής και της αντζέντας μιας δωρήτριας χώρας, εξαιτίας της πολιτικής κατάστασης π.χ. μια μη συνεργάσιμη κυβέρνηση, ή εξαιτίας στρατηγικών επιλογών του δωρητή όπου μέσω της ΜΚΟ μπορεί να απεμπλακεί πολύ πιο εύκολα και πιο γρήγορα από μια περιοχή, χωρίς να χρειάζεται να λογοδοτήσει.

Ένα βασικό πλεονέκτημα που αποδίδεται σε αυτές τις οργανώσεις, ως εργολάβους παροχής υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας είναι ότι είναι αποδοτικές σε ότι αφορά τους όρους κόστους ενός προγράμματος. Στον αντίποδα όμως, οι Edwards and Hulme (1996) θεωρούν ότι μπορεί κάποιες ΜΚΟ να είναι πιο αποδοτικές από τις κυβερνήσεις σε κάποια έργα (κυρίως πολύ μεγάλες ΜΚΟ), όμως αυτό δεν σημαίνει ότι συλλήβδην όλα τα έργα των ΜΚΟ είναι κατά κανόνα πιο οικονομικά σε σχέση με αυτά που υλοποιούν οι κυβερνήσεις. Σε αυτό συνηγορεί και ο Jarvik (2007:231) που θεωρεί ότι οι ΜΚΟ «δεν είναι τόσο φθηνές όσο υποστηρίζουν..». Και ενώ η αποτελεσματικότητα οφείλεται εν μέρει σε οικονομίες κλίμακας που μπορεί να επιτυγχάνουν οι ΜΚΟ, εντούτοις, ειδικά σε μεγάλης κλίμακας έργα, οι Edwards and Hulme (1996) αναφέρουν ότι σε περιπτώσεις που θα μπορούσαν να διοχετευτούν ανάλογοι πόροι σε κρατικούς φορείς, όπως π.χ. υπουργεία παιδείας ή υγείας, σε βάθος χρόνου θα μπορούσαν και αυτοί να είναι αποτελεσματικοί.

Παρόλα αυτά, το θέμα της οικονομικής αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα εναντίον των ΜΚΟ είναι διττό. Πολλές φορές η ευρεία υιοθέτηση προγραμμάτων διαθρωτικών αλλαγών εξαναγκάζει τις κυβερνήσεις, σύμφωνα με τους Folwer and James (2007), να προβούν σε περικοπές ως προς τις δαπάνες κοινωνικών υπηρεσιών και έτσι το κενό καταλαμβάνουν οι ΜΚΟ με σκοπό να μετριάσουν τις δυσμενείς συνέπειες. Όμως, το εν λόγω κενό που καλούνται να καλύψουν οι ΜΚΟ, σύμφωνα με την Agg (2006), δημιουργείται εξαιτίας τους αφού οι παροχές αναπτυξιακής βοήθειας προς τις εθνικές κυβερνήσεις μειώθηκαν λόγω της στροφής προτίμησης προς τις ΜΚΟ αφού, όπως περιγράφουν γλαφυρά και οι Edwards and Hulme (1996:961), «οι ΜΚΟ θεωρούνται ως η επιθυμητή δίοδος για την κοινωνική πρόνοια».

Η υλοποίηση λοιπόν προγραμμάτων παροχής κοινωνικής πρόνοιας από διεθνείς και τοπικές ΜΚΟ, έχει όμως σε πολλές περιπτώσεις αρνητικές συνέπειες ως προς του ότι μια κυβέρνηση επαναπαύεται στην παροχή τέτοιου είδους υπηρεσιών από τις ΜΚΟ και δεν επιδιώκει να εργαστεί ως προς την εξεύρεση λύσης μέσω ενός κατάλληλου συνδυασμού πολιτικών, εκχωρώντας μια από τις πιο βασικές λειτουργίες της σε τρίτους. Η εκχώρηση αυτή αρμοδιοτήτων έχει μια βαθύτερη συνέπεια, όχι μονάχα σε οικονομικούς όρους αλλά κυρίως σε πολιτικοκοινωνικούς, και συγκεκριμένα στο θέμα της λογοδοσίας μιας μη «δημοκρατικά εκλεγμένης» οργάνωσης, ήτοι της ΜΚΟ, έναντι μιας (δημοκρατικής) κυβέρνησης που λογοδοτεί στους πολίτες της και αναλαμβάνει την ευθύνη των πράξεων και των πολιτικών της. Το θέμα όμως της λογοδοσίας περιπλέκεται περισσότερο και από την πλευρά της ΜΚΟ, καθώς, κατά τους Fowler and James (2007), ενδέχεται να αισθάνεται ότι δεν χρειάζεται να λογοδοτεί στις κυβερνήσεις-αποδέκτες αλλά στους δωρητές.

Οι δωρητές, οι εμπιστευματοδόχοι (trustees) και οι κυβερνήσεις-αποδέκτες της αναπτυξιακής βοήθειας (host governments) από τη μία πλευρά και οι υποστηρικτές, οι συνδρομητές, οι υπάλληλοι και οι επωφελούμενοι από την άλλη, αποτελούν τους εμπλεκόμενους φορείς στους οποίους οφείλει να λογοδοτεί μια ΜΚΟ, σύμφωνα με τους Edwards and Hulme (1996). Οι τελευταίοι συγγραφείς ορίζουν και την φορά της λογοδοσίας, όπου για τους μεν είναι «προς τα επάνω» (προς τις πηγές δηλαδή των πόρων και τους πολιτικά υπεύθυνους) και για τους δε «προς τα κάτω» ήτοι τη βάση της ΜΚΟ και τους τελικούς αποδέκτες της βοήθειας.

Όταν κάποια ομάδα δεν λαμβάνεται υπόψη κατά τη λογοδοσία, τότε εγείρονται σοβαρές υπόνοιες για την ανεξαρτησία, την ανιδιοτέλεια, το ρόλο και την αποτελεσματικότητα της συγκεκριμένης οργάνωσης. Ο Avina (1993) διαχωρίζει τη λογοδοσία όχι μονάχα ως προς τους αποδέκτες αλλά και ως προς τον χρονικό ορίζοντα, κάνοντας την διάκριση μεταξύ της βραχυπρόθεσμης λειτουργικής λογοδοσίας που αφορά κυρίως το πρακτικό σκέλος (ως προς το οικονομικό και φυσικό αντίκειμενο) και της στρατηγικής λογοδοσίας που εκτείνεται πέραν του συγκεκριμένου έργου και αφορά την επίδραση που έχει το έργο μιας οργάνωσης σε άλλους οργανισμούς και στο ευρύτερο περιβάλλον.

Το ζήτημα όμως της λογοδοσίας «προς τα κάτω» υποβαθμίζεται και υπονομεύεται συχνά από κάποιες ΜΚΟ, εξαιτίας της υπέρμετρης εξάρτησης από μία αποκλειστική πηγή εσόδων όπως είναι τα αναπτυξιακά προγράμματα.

Τυπικά, οι πηγές εισοδήματος για μια ΜΚΟ προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της ΜΚΟ, θα πρέπει να ποικίλουν και να περιλαμβάνουν τόσο δημόσιους πόρους όσο και ιδιωτικούς. Οι πόροι αυτοί μπορεί να είναι επίσημους κρατικούς ή θεσμικούς φορείς (π.χ. Ευρωπαϊκή Ένωση), από συνδρομές και δωρεές ιδιωτών ή ιδρυμάτων, από εκστρατείες εξεύρεσης πόρων, από πωλήσεις αναμνηστικών ειδών ή/και εκδόσεων, λειτουργία charity shops, κληροδοτήματα κ.ά. Όσο πιο ευρεία είναι η χρηματοδοτική βάση μιας οργάνωσης, τόσο μεγαλύτερος και ο βαθμός ανεξαρτησίας και αυτονομίας της. Όσο η αυτή η βάση περιορίζεται, είτε εκούσια είτε ακούσια, τόσο περισσότερο μειώνονται και οι επιλογές αφού η επιβίωση της οργάνωσης εξαρτάται άμεσα από αυτές. Όπως παρατηρεί και η Warren (2005:4), «η αναλογία των πόρων που εξασφαλίζονται από διάφορες πηγές δύναται να είναι ιδιαίτερης σημασίας για την ΜΚΟ καθώς αυτό μπορεί δυνητικά να επηρεάσει τον εστιασμό και την αυτονομία τους».

Για τις μεγαλύτερες και κυρίως τις διεθνείς ΜΚΟ, η χρηματοδοτική βάση είναι μεν ευρεία αλλά οι προϋπολογισμοί των δράσεων τους είναι πολύ μεγάλοι καθώς ο ανταγωνισμός είναι δριμύς εντός των ορίων της χώρας προέλευσής τους, οπότε και αναγκάζονται να αναζητήσουν διέξοδο για περισσότερα κεφάλαια πέραν των εθνικών συνόρων. Όμως όσο περισσότερο εξαρτώνται οι ΜΚΟ από συγκεκριμένες πηγές εσόδων, όπως είναι οι δωρητές που έχουν τη δική τους πολιτική αντζέντα και στις οποίες μπορεί να βασίζεται η ίδια η ύπαρξη της αναπτυξιακής

βοήθειας, τότε υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι το κέντρο βάρους των αναπτυξιακών πολιτικών μετατοπίζεται προς όφελος αυτών των πολιτικών. Κατά τους Nunnenkamp *et al.* (2009), το οικονομικό και κοινωνικό ίδιον όφελος των δωρητών μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στον καταμερισμό της διεθνούς αναπτυξιακής βοήθειας προς τις χώρες-αποδέκτες της βοήθειας καθώς δύναται να καθορίζεται από διάφορες πολιτικές και εμπορικές προτιμήσεις και πολιτικές των δωρητών (όπως αύξηση των εξαγωγών προς τις χώρες-αποδέκτες της αναπτυξιακής βοήθειας, τη δημιουργία πολιτικών συμμαχιών κ.ά.). Οι μεν ΜΚΟ μπορεί να μην επηρεάζονται τόσο πολύ από τέτοιες εμπορικές και πολιτικές προτιμήσεις, αλλά καθώς επιδιώκουν την εξασφάλιση χρηματοδότησης από τους δωρητές, είναι συχνό φαινόμενο να επιδιώκουν να αντιγράψουν τις επιλογές των δωρητών τους.

Λόγω της κατακόρυφης αύξησης των χρηματικών ροών που διοχετεύθηκαν μέσω των διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (International Non-governmental Organisations-ILGOs), στις περιοχές προτεραιότητας των δωρητριών χωρών, άρχισαν να πολλαπλασιάζονται με ταχείς ρυθμούς και οι τοπικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (LNGOs). Αυτό οφειλόταν κυρίως στο ότι η εισροή πόρων μέσω των INGOs δημιουργούσε ευκαιρίες για πολύτιμο, πολύ συχνά δε το μοναδικό, εισόδημα για τις συγκεκριμένες τοπικές οργανώσεις.

Ως η μόνη διέξοδος για εξασφάλιση εισοδήματος, ειδικά σε περιοχές που βρίσκονται στο όριο της φτώχειας, πολλά ικανά και καταρτισμένα στελέχη της τοπικής αγοράς εργασίας στρέφονται προς τις ΜΚΟ για εξεύρεση εργασίας. Ο λόγος είναι κυρίως βιοποριστικός και ωφελιμιστικός. Σε πολλές από τις περιοχές όπου υλοποιούνται αναπτυξιακά προγράμματα, ένας μέσος μισθός απασχόλησης σε μια ΜΚΟ μπορεί να είναι ακόμα και πενταπλάσιος ενός μισθού δημοσίου υπαλλήλου (Avina, 1993). Πολλά λοιπόν από τα ικανότερα και πιο καταρτισμένα στελέχη επιλέγουν να εργαστούν για τις ΜΚΟ, εξαιτίας των μεγαλύτερων οικονομικών απολαβών. Τότε όμως ο δημόσιος τομέας χάνει αυτά τα στελέχη και απομένει με τα λιγότερα ικανά, στερούμενος έτσι το απαιτούμενο ανθρώπινο κεφάλαιο ώστε να καταφέρει να κάνει την μετάβαση προς την ανάπτυξη, για την οποία υποτίθεται πως πρεσβεύει και εργάζεται η ίδια η ΜΚΟ που δραστηριοποιείται στην περιοχή και αποσχολεί τα εν λόγω στελέχη.

Όταν η αναπτυξιακή βοήθεια αποτελεί την μοναδική πηγή εσόδων για μια τοπική ΜΚΟ, αυτό οδηγεί σε ένα «πυρετό συμβολαίων» (“contract fever”) και σε μια «φρενίτιδα βοήθειας» (“aid frenzy”) όπως αναφέρουν οι Cooley & Ron (2002) προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα έκαστης οργάνωσης είτε μέσω της ανανέωσης του τρέχοντος συμβολαίου ή της επέκτασης αυτού, είτε μέσω της ανάληψης νέου. Έτσι η εργολαβία παροχής κοινωνικών υπηρεσιών γίνεται μονόδρομος για την επιβίωση της οργάνωσης με αποτέλεσμα βασικές πτυχές του ρόλου της οργάνωσης ως προασπιστής (advocate) των δικαιωμάτων των πολιτών και ελεγκτής (watchdog) των πολιτικών του κράτους και των επιχειρήσεων, να ατονούν και να τίθενται στο περιθώριο, υπονομεύοντας τον ίδιο τον λόγο της ύπαρξής της και του ενεργού της ρόλου ως φορέα της Κοινωνίας των Πολιτών.

Επακόλουθο αυτού, είναι ότι οι οργανώσεις μετατρέπονται σε GO-NGOs (government-organised NGOs) (Solioz, 2011) και τίθεται υπό αμφισβήτηση κατά πόσο συνιστούν πλέον «Μη» Κυβερνητικές Οργανώσεις όταν εξυπηρετούν τα συμφέροντα των κυβερνητικών πολιτικών και επιλογών. Κατά τον Fragonikoloropoulos (2005:49), «χαρακτηρίζονται ως “κυβερνητικές μαριονέτες” και “μεγάλες επιχειρήσεις” οι οποίες ευδοκιμούν σε ανθρωπιστικές κρίσεις που βρίσκονται στην κορυφή της στρατηγικής αντζέντας των δωρητών και των (ενημερωτικών) μέσων».

Καθώς η μάχη όμως για την ανάληψη συμβολαίων είναι υψίστης σημασίας για τις τοπικές ΜΚΟ, ως ο μοναδικός τρόπος επιβίωσης, συντελεί στην δημιουργία ενός κλίματος έντονου ανταγωνισμού, δυσπιστίας και παραπληροφόρησης (Cooley & Ron, 2002) όπου η «επικράτηση του ισχυρότερου» είναι θέμα ζωής και θανάτου. Οι οργανώσεις αντιμετωπίζουν εχθρικά τις υπόλοιπες γιατί αποτελούν ανταγωνιστές που μάχονται για το «ίδιο μερίδιο της πίτας». Αυτό όμως έρχεται σε άμεση αντίθεση με τις προθέσεις των δωρητών που υποτίθεται πως αντιλαμβάνονται τις ΜΚΟ ως το όχημα για την δημιουργία μιας συμπαγούς και υγιούς Κοινωνίας των Πολιτών όπου οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις θα πρέπει να ενισχύουν και να καλλιεργούν την συνεργασία, την επικοινωνία, τη συμμετοχή και την συνέργεια.

Ένα άλλο παράδοξο που δημιουργεί πολλές φορές η αναπτυξιακή βοήθεια είναι η μίμηση και ο ισομορφισμός (March J.G. and Olsen J.P., 1991). Ενώ οι οργανώσεις είναι βασισμένες στην αξία (value-based) και όχι στο κέρδος, στην

προσπάθειά τους να αναζητήσουν χρηματοδότηση ώστε να εξασφαλίσουν την επιβίωσή τους, αναγκάζονται να υιοθετήσουν συγκεκριμένα πρότυπα και δομές (της αγοράς) π.χ. δημόσιες σχέσεις, εξεύρεση πόρων (Cooley and Ron, 2002). Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνουν ένα υψηλό επίπεδο επαγγελματισμού με σκοπό να διασφαλίζουν μεν νέα συμβόλαια αλλά παρουσιάζουν και φαινόμενα κατά την Rose-Ackerman (1982) όπως π.χ. «εκτεταμένη εξεύρεση πόρων» (Excessive Fund Raising) όπου υπερβολικά ποσά διοχετεύονται για την εξεύρεση πόρων χωρίς αυτά να επιστρέφουν στην βασική λειτουργία της οργάνωσης.

Ανάλογο φαινόμενο και η δημιουργία ενός “brand loyalty” για τις μεγάλες ΜΚΟ (Rose-Ackerman, 1982) όπου οι δωρητές τις προτιμούν λόγω της φήμης που έχουν αποκτήσει και της πρότερης καλής συνεργασίας. Με τον τρόπο αυτό, έχει δημιουργηθεί μια ελίτ πολύ μεγάλων υπερεθνικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που δεσπόζουν στο χώρο και σχηματίζουν ένα ολιγοπώλιο (Wallace *et al.*, 2007).

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα ως προς την φερόμενη ικανότητα των ΜΚΟ να προσεγγίζουν ακόμα και τους πιο φτωχούς, στις πιο απομακρυσμένες περιοχές ή να καινοτομούν, είναι η διαπίστωση από πολλούς μελετητές ότι ενώ υλοποιούνται αναπτυξιακά έργα που αποτελούν «νησίδες αριστείας» αλλά και ενίοτε καινοτομίας (Suharko, 2007), οι περισσότερες οργανώσεις συγκεντρώνονται στις ίδιες περιοχές (Koch *et al.*, 2009) και υλοποιούν ομοειδή έργα που γνωρίζουν ότι είναι στις προτεραιότητες των δωρητών. Οι περιοχές αυτές συχνά συγκεντρώνουν το ενδιαφέρον των δωρητών, όχι επειδή κατ’ ανάγκη είναι αυτές που έχουν την πιο επιτακτική ανάγκη για αναπτυξιακή βοήθεια αλλά γιατί συντρέχουν άλλοι λόγοι όπως π.χ. πρώην αποικιακοί δεσμοί, πολιτισμικοί παράγοντες όπως κοινή γλώσσα και κοινή θρησκεία (Koch *et al.*, 2009). Δημιουργείται έτσι το φαινόμενο όπου ΜΚΟ ακολουθούν άλλες ΜΚΟ, διευρύνοντας έτσι το χάσμα και δημιουργώντας μια ανισοροπία στην γεωγραφική κατανομή των αναπτυξιακών ΜΚΟ στον κόσμο. Για αυτό το λόγο, πολλές μικρότερες διεθνείς ΜΚΟ, προσπαθούν να εισέλθουν στην αγορά της αναπτυξιακής και ανθρωπιστικής βοήθειας, ως μέσο διασφάλισης πόρων για το μέλλον, «υψώνοντας την σημαία τους σε κορεσμένα από τα media ανθρωπιστικά hot spots» (Cooley and Ron, 2002:12).

Ως επί το πλείστον, τα ανθρωπιστικά hot spots, καθορίζονται και διαμορφώνονται βάσει των πολιτικών αντζεντών των δωρητών. Η παροχή βοήθειας, πολλές φορές καθορίζεται από τα γεωπολιτικά συμφέροντα μιας δωρήτριας χώρας και όχι τόσο από τις πραγματικές ανάγκες. Προκειμένου όμως να «νομιμοποιηθεί» η εκάστοτε επιλογή, η επιλεγείσα περιοχή λαμβάνει εκτεταμένη δημοσιογραφική κάλυψη προκειμένου να ευαισθητοποιηθεί η κοινωνία, δημιουργώντας έτσι «ευνοημένες» και υψηλού προφίλ περιοχές δράσης και ανάπτυξης ανθρωπιστικών προγραμμάτων, εις βάρος άλλων περιοχών που βρίσκονται σε δυσμενέστερη κατάσταση και έχουν μεγαλύτερη ανάγκη τέτοιου τύπου αναπτυξιακή βοήθεια.

Καθώς όμως τα hot spots αλλάζουν συνεχώς, οι δωρητές στρατηγικά επιλέγουν να χρηματοδοτούν μικρής διάρκειας προγράμματα. Ως αποτέλεσμα, οι μικρότερες τοπικές οργανώσεις προσπαθώντας να εξασφαλίσουν ένα μερίδιο της «αναπτυξιακής πίτας», αναγκάζονται να εμφυσήσουν στις τεχνικές προδιαγραφές των αιτήσεων και στις γραφειοκρατικές διαδικασίες που τίθενται από τους δωρητές, με μικρής διάρκειας έργα και αποσπασματικές δράσεις. Όπως αναφέρει και ο Avina (1993), οι δωρητές προτιμούν να χρηματοδοτούν πολλά και μικρής έκτασης έργα, με ξεκάθαρους ποσοτικούς δείκτες, ώστε να επιδεικνύουν μια μεγάλη διάχυση της αναπτυξιακής βοήθειας. Στην πραγματικότητα όμως αυτή η πρακτική, αδυνατεί να θέσει τις βάσεις για ουσιαστικές και βιώσιμες λύσεις στα ζητήματα που καλείται να επιλύσει η αναπτυξιακή βοήθεια καθώς χρειάζονται μακροπρόθεση στρατηγική και εύλογο χρόνο ώστε να παγιωθούν και να ευδοκιμήσουν.

2.6 Ανακεφαλαίωση

Η δεκαετία του 1980 θεωρήθηκε ως η «χρυσή εποχή των διεθνών ΜΚΟ» και χαρακτηρίστηκε από την αύξηση τόσο στον αριθμό όσο και στην σημασία του τομέα των ΜΚΟ για την διεθνή αναπτυξιακή συνεργασία (Agg, 2006). Την περίοδο αυτή υπήρξε η αυξανόμενη πεποίθηση ότι οι ΜΚΟ είναι προτιμότερες από τις κυβερνήσεις-αποδέκτες αναπτυξιακής βοήθειας, κυρίως στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, για μια σειρά λόγων που αναλύθηκαν στον τρέχον κεφάλαιο. Είναι αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι οι ΜΚΟ διαδραματίζουν πλέον έναν πολύ σημαντικό ρόλο τόσο στην παγκόσμια διακυβέρνηση όσο και στην διαχείριση και επίλυση των σύνθετων απαιτήσεων διεθνών ανθρωπιστικών προβλημάτων. Όμως, βάσει των

παθογενειών που εμφανίστηκαν μαζί με την άνθηση αυτή, κυρίως λόγω της εξάρτησης από τους δωρητές, όπως αναφέρει και ο Frangonikoloulos (2005) «στην απαρχή του 21^{ου} αιώνα, η διεθνής μη κυβερνητική κοινότητα ασθενεί, βιώνοντας μια κρίση νομιμοποίησης, μια παραδειγματική στροφή, από την ουδετερότητα και την ανεξαρτησία, στην εξάρτηση στις κυβερνήσεις και σε άλλα συμφέροντα».

Όλα όσα αναλύθηκαν σχετικά με την αποτελεσματικότητα και τη λογοδοσία των ΜΚΟ θέτουν έναν προβληματισμό σχετικά με τη σχέση τους με την κοινωνία και εάν αυτή πληροί τις αρχές της Κοινωνίας των Πολιτών. «Εν ολίγοις» όπως το θέτει και ο Lehman (2007:647), «θέτοντάς το απλά, έχει να κάνει με το να διευκρινίσουμε με το κατά πόσο οι ΜΚΟ καταλαμβάνουν τον χώρο και το ρόλο που έχουν οραματισθεί για αυτές».

Στην επόμενη ενότητα, θα εξετάσουμε τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των διεθνών και τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που δραστηριοποιήθηκαν στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, μια περιοχή εθνοτικών διενέξεων που οδήγησαν σε πόλεμο, και συγκεκριμένα κατά την περίοδο αμέσως μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Dayton (14/12/1995), σε συνθήκες μεταπολεμικής ανασυγκρότησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΒΟΣΝΙΑΣ – ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗΣ

3.1 Εισαγωγή

Η περίπτωση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, ως μια χώρα όπου σε περίοδο μεταπολεμικής ανασυγκρότησης βρέθηκε στο επίκεντρο της διεθνούς κοινότητας και δέχθηκε ένα πρωτόγνωρα δυσανάλογα μεγάλο μερίδιο ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Συγκεκριμένα, περί τα 1.200\$ αναπτυξιακής βοήθειας για την ανασυγκρότηση της Βοσνίας αντιστοιχούσαν ανά κάτοικο, ποσό τετραπλάσιο (!) από το Πρόγραμμα Marshall που αντιστοιχούσε σε 275\$ ανά κάτοικο, σε σημερινές τιμές (Deacon and Stubbs, 1998).

Η μοναδικότητά της έγκειται ότι υπήρξε η πρώτη χώρα στην Ευρώπη, μετά το πέρας του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου που χρειάστηκε επείγουσα ανθρωπιστική βοήθεια, εξαιτίας της πολεμικής σύγκρουσης που ξέσπασε ως αποτέλεσμα εθνοτικών διενέξεων, μεταξύ των τριών εθνοτικών ομάδων που συμβίωναν (μέχρι πρότινος αρμονικά) στην συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή. Οι φορείς που παρείχαν αναπτυξιακή βοήθεια αντιμετώπισαν ένα νέο πρόβλημα ή έστω ένα πρόβλημα στο οποίο δεν είχε δοθεί πολλή σημασία από το 1945 και μετά, ήτοι τις επιχειρήσεις επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας στην Ευρώπη.

Σύμφωνα με τους Fawcett and Tanner (2000:ix), η πρώην Γιουγκοσλαβία «παρείχε επίσης μια πολύ νέα ‘σκηνή’ για ανθρωπιστική δράση (..) σε μια ημι-εκβιομηχανισμένη, υψηλά συγκεντρωτική οικονομία σε ένα νότιο κλίμα και με έναν πληθυσμό με μεσαίο εισοδηματικό επίπεδο». Για τους δωρητές, αυτό απείχε πολύ από τις συνήθεις περιοχές αναφοράς (και υποδοχής) της ανθρωπιστικής βοήθειας που βρίσκονταν συνήθως σε περιοχές του Τρίτου Κόσμου.

Τέλος, κατά τον Smillie (2001), η Βοσνία αντιπροσώπευε τον «μετά-Σοβιετικό χώρο». Αποτελούσε εν ολίγοις μια χώρα που αναδύθηκε από την διάσπαση μιας πρώην κομμουνιστικής χώρας, της Γιουγκοσλαβίας και αντιμετώπιζε τα συνήθη

προβλήματα μετάβασης και εκδημοκρατισμού που όμως σε συνδυασμό με τον πόλεμο που ξέσπασε, δημιούργησαν ένα ιδιότυπο και ιδιαίτερα περίπλοκο περιβάλλον.

3.2 Από την Γιουγκοσλαβία του Tito στη Συμφωνία του Dayton

Η Γιουγκοσλαβία αναδύθηκε ως ενιαίο κράτος το 1914, αν και κατά καιρούς η πολιτική στασιμότητα και εθνοτικοί ανταγωνισμοί απειλούσαν την πολιτική και κοινωνική συνοχή του κράτους. Την περίοδο μεταξύ 1945 και 1980, υπό την ηγεσία του χαρισματικού σοσιαλιστή ηγέτη Josip Broz Tito, με το σύνθημα «αδερφότητα και ενότητα», οι όποιες αδυναμίες είχαν παραμεριστεί (Bolton and Jeffrey, 2008). Μετά τον θάνατο του Tito τον Μάιο του 1980, τα οικονομικά προβλήματα και οι εθνικές διαιρέσεις/διχασμοί συνέχισαν να βαθαίνουν. Οι εθνικιστές πολιτικοί τα χρησιμοποίησαν προκειμένου να αποκτήσουν πολιτική δύναμη και τον έλεγχο, μη διστάζοντας πολλές φορές να εξαπολύσουν αλληλοεξοντωτικές πολεμικές διαμάχες. Ως αποτέλεσμα αυτού, στις αρχές της δεκαετίας του '90, η Γιουγκοσλαβία κατατμήθηκε βάσει των εθνοτικών ομάδων.

Ειδικά στην περίπτωση της Βοσνίας, σύμφωνα με τους Evans-Kent and Bleiker (2003), η διαμάχη δεν ήταν φυσική και επακόλουθη απόρροια κάποιας ιστορικής έχθρας. Η βία προέκυψε από μια σκόπιμη και χειραγωγούμενη στρατηγική όπου η (εθνοτική) ταυτότητα γινόταν το μέσο για την επίτευξη πολιτικών στόχων. Ο Ignattief (1995:290) υποστηρίζει ότι «θα ήταν λάθος για την ιστορία αυτής της πλευράς του κόσμου να ισχυριστούμε ότι οι εθνικοί ανταγωνισμοί ήταν σε αναμονή, όπως το μάγμα κάτω από το ηφαίστειο, για να ανασηκωθεί το υποστήριγμα, μια σχισμή να το διαχωρίσει».

Πίνακας 3.1

Η πρώην Γιουγκοσλαβία



Πηγή: Lindeman et al. (1993)

Αρχικά, η Σερβία, υπό την καθοδήγηση του πρώην κομμουνιστή ηγέτη Slobodan Milošević, προσπάθησε να σφετεριστεί την διάλυση και να επιβάλει την εξουσία της στις άλλες περιοχές, χωρίς επιτυχία.

Στη συνέχεια, οι πρώτες περιοχές που ανακήρυξαν την ανεξαρτησία τους, στις 25 Ιουνίου 1991, ήταν η Σλοβενία και η Κροατία. Η πρωτοβουλία αυτή προκάλεσε την αντίδραση του ομοσπονδιακού στρατού, που βρισκόταν υπό τον έλεγχο και την καθοδήγηση του Slobodan Milošević, και την παρέμβασή του στην Σλοβενία και κυρίως στην Κροατία. Τότε, ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) αποφάσισε να επιβάλει εμπάργκο όπλων και στις έξι περιοχές της πρώην Γιουγκοσλαβίας και να προχωρήσει καθυστερημένα στην ανάπτυξη ειρηνευτικών δυνάμεων 14.000 ατόμων στην Κροατία με σκοπό την κατάπαυση του πυρός.

Εν τω μεταξύ, τον Σεπτέμβριο του 1991, προχώρησε στην ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της και η περιοχή των Σκοπίων και ένα μήνα αργότερα, τον Οκτώβριο,

οι πολίτες της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ψήφισαν για την ανεξαρτησία τους. Όμως, η ανακήρυξη της ανεξαρτησίας της Βοσνίας Ερζεγοβίνης τον Μάρτιο του 1992, σύμφωνα με τον Alex Jeffrey, “πυροδότησε ωμή βία μεταξύ ανταγωνιστικών εθνικιστικών σχεδίων. (...) Κροατικές και Σερβικές δυνάμεις επιχείρησαν να αξιώσουν εδάφη και να εγκαθιδρύσουν εθνικά-εθνοτικά ‘κρατίδια’, συχνά διατάσσοντας βίαιη δημογραφική αλλαγή μέσω διωγμών και εγκλημάτων πολέμου» (Jeffrey, 2007:254).

Εν προκειμένω, οι Σέρβοι της Βοσνίας, περί το 30% του συνολικού πληθυσμού της συγκεκριμένης περιοχής, κατέλαβαν το μεγαλύτερο μέρος της Βοσνίας και ανακήρυξαν την περιοχή ως Σερβική Δημοκρατία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης. Ως αντίδραση, οι Κροάτες της Βοσνίας, κατέλαβαν περίπου τη μισή εναπομείνουσα περιοχή και ανακήρυξαν την Κροατική Κοινότητα της Herceg-Bosna, αφήνοντας το υπόλοιπο 15-20% από την αρχική συνολική έκταση της χώρας, στους Μουσουλμάνους που αποτελούσαν το 40% του πληθυσμού (Best, A. et al. 2008).

Κατά την περίοδο του πολέμου στη Βοσνία, περί το 1,5 εκατομμύριο άνθρωποι, σε σύνολο 4,4 εκατομμυρίων που αποτελούσαν τον πληθυσμό της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, ξεριζώθηκαν και έγιναν πρόσφυγες σε περίπου 25 χώρες. Επιπλέον, περί το 1 εκατομμύριο πολίτες εκτοπίστηκαν στο εσωτερικό της χώρας κατά την περίοδο της διένεξης (UNCHR, 1997).

Αν και υπήρχαν σαφείς ενδείξεις για επιχειρήσεις εθνοκάθαρσης, κυρίως αλλά όχι αποκλειστικά από τους Σέρβους της Βοσνίας (όπου χιλιάδες Μουσουλμάνοι της Βοσνίας εξοντώθηκαν και πολλοί άλλοι αιχμαλωτίστηκαν, εκτοπίστηκαν ή διέφυγαν από την χώρα), παρόλα αυτά η διεθνής κοινότητα παρέμενε διστακτική. Η αντίδρασή της περιορίστηκε στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων στη Σερβία και στο Μαυροβούνιο, τον Μάιο του 1992.

Ο λόγος ήταν, σύμφωνα με τους Dahlman and Ó Tuathail (2005:578), ότι «Η Βοσνία, ως ένα πρόβλημα διεθνούς ασφάλειας, ορίστηκε βάσει των συμπτωμάτων του –η αβεβαιότητα του εκτοπισμού – όχι βάση των δομικών αιτιών –του οράματος της ασφάλειας μέσω του διαχωρισμού». Το πρόβλημα εκλήφθηκε ως ανθρωπιστικό όπου άνθρωποι εκτοπίζονταν, ήταν πεινασμένοι, έχοντας ανάγκη στέγασης και ιατρικών εφοδίων.

Οι ως άνω οικονομικές κυρώσεις εντάθηκαν και ενισχύθηκαν δύο χρόνια αργότερα, ήτοι το 1994, έπειτα από τις εικόνες κρατουμένων σε κέντρα κράτησης και ενδείξεις για μαζικές εκτελέσεις από Σερβικές δυνάμεις που άρχισαν να προβάλλονται από τα μέσα ενημέρωσης. Υπό την πίεση των ΜΜΕ και της διεθνούς κατακραυγής αλλά και την ηθελημένη αποφυγή πολεμικής εμπλοκής, οι δυτικές κυβερνήσεις, προχώρησαν στην εφαρμογή μιας διττής στρατηγικής, που περιελάμβανε δύο σκέλη: (α) την αντιμετώπιση και τον μετριασμό των συνεπειών του πολέμου στον πληθυσμό, μέσω της ανάπτυξης μιας ανθρωπιστικής δράσης μεγάλης κλίμακας και (β) της διπλωματικής προσπάθειας για την επίλυση της διαμάχης.

Η ανθρωπιστική δράση, έλαβε χώρα κυρίως το πρώτο εξάμηνο του 1994, με την αποστολή εφοδίων και τροφίμων από αέρος, υπό τον συντονισμό της, άπειρης σε διαχείριση τέτοιων θεμάτων, Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR). Η συγκεκριμένη όμως υπηρεσία δεν διέθετε ανάλογη και πρότερη εμπειρία στην διαχείριση τέτοιων θεμάτων αφού ειδικευόταν στην παροχή προστασίας προς πρόσφυγες και όχι στην διανομή μεγάλων ποσοτήτων βοήθειας σε εμπόλεμες περιοχές (Rieff, 2002). Προκειμένου να φέρει εις πέρας τις νέες αρμοδιότητες, αναζήτησε την βοήθεια των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων για την διανομή της ανθρωπιστικής βοήθειας στην επικράτεια της Βοσνίας, αρχικά συνεργαζόμενη με 250 ΜΚΟ, οι οποίες αυξήθηκαν και ξεπέρασαν τις 500 μέχρι το τέλος της διένεξης, ήτοι τον Δεκέμβριο του 1995 (Young, 2001).

Το σημείο καμπής που ανάγκασε τις Ηνωμένες Πολιτείες να εμπλακούν και να ηγηθούν σε στρατιωτική επιχείρηση στον πόλεμο της Βοσνίας, υπό το βάρος και την κατακραυγή της αμερικάνικης κοινής γνώμης, ήταν η σφαγή στην Srebrenica, μια από τις πιο φρικαλέες πράξεις του πολέμου στη Βοσνία. Σερβικές δυνάμεις εισέβαλαν στην συγκεκριμένη υποτιθέμενη ασφαλή περιοχή, που ήταν υπό την προστασία της UNPROFO, και σφάγιασαν 7.000 Βόσνιους Μουσουλμάνους (Best, A. *et al.*, 2008). Στην πραγματικότητα όμως η απόφαση για την στρατιωτική ανάμειξη των ΗΠΑ δεν επήλθε μονάχα ως απόρροια της προβολής που έλαβε η συγκεκριμένη σφαγή από τα μέσα ενημέρωσης αλλά ήταν αποτέλεσμα πολλών παραγόντων.

Από τους πιο καθοριστικούς, ήταν σύμφωνα με τους Burg & Shoup (1999), η διαμάχη των ΗΠΑ με τις χώρες-συμμάχους που είχαν αποστείλει δυνάμεις στην Βοσνία. Οι τελευταίες, υπό το βάρος συγκεκριμένων γεγονότων (όπως οι απώλειες σε ανθρώπινες ζωές από την παρουσία ελεύθερων σκοπευτών καθώς και η ομηρεία/αιχμαλωσία από Σερβικές δυνάμεις μελών των δυνάμεων προστασίας του ΟΗΕ), πρέσβευαν ότι η αποστολή ανθρωπιστικής βοήθειας δεν επαρκεί και δεν μπορεί να συντελέσει στην επίλυση της διαμάχης. Υποστήριζαν σθεναρά ότι έπρεπε πλέον το βάρος των προσπαθειών να δοθεί στην παύση των εχθροπραξιών και στην μείωση της έκθεσης στους κινδύνους του πολέμου για τους απεσταλμένους που συμμετείχαν στις δυνάμεις προστασίας των Ηνωμένων Εθνών (UNPROFO).

Τα παραπάνω συνετέλεσαν στην διεθνή εμπλοκή για τον τερματισμό του πολέμου που έλαβε τη μορφή αεροπορικών επιδρομών από τις δυνάμεις του NATO εναντίον των Σερβικών δυνάμεων της Βοσνίας, τον Σεπτέμβριο του 1995. Τυπικά η οριστική λήξη του πολέμου έλαβε χώρα με την υπογραφή της Συνθήκης του Dayton (γνωστή ως Dayton Peace Agreement-DPA) στο Παρίσι στις 14 Δεκεμβρίου 1995, από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, ήτοι Βοσνία, Κροατία και Σερβία. Η επίβλεψη της εφαρμογής της Συμφωνίας ως προς τα πολιτικά θέματα (civilian aspects) είχε ανατεθεί στο γραφείο του Υπατου Εκπροσώπου (Office of High Representative-OHR), έναν νέο διεθνή οργανισμό «χωρίς προηγούμενο» (Holbrooke, 1999), τον οποίο θα υποστήριζε στο πεδίο το NATO, με μια δύναμη 60.000 ατόμων (αρχικά γνωστή ως I-For, αργότερα S-For και τελευταία EU-For).

Αν και με την επίτευξη της συγκεκριμένης συμφωνίας η Βοσνία διατήρησε την εδαφική της ακεραιότητα (αντί να διαμελισθεί σε τρία διακριτά εθνικά κράτη), εν τούτοις, διαχωρίστηκε σε δύο ομόσπονδες «οντότητες», (α) την Σερβική Δημοκρατία της Βοσνίας (Republica Srpska), περιλαμβάνοντας κυρίως Σέρβους και (β) την Ομοσπονδία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης (Muslim-Croat Federation), περιλαμβάνοντας κατά πλειοψηφία Κροάτες και Μουσουλμάνους. Η συγκεκριμένη συμφωνία όμως, από σχεδιασμού της, αν και υποτίθεται ότι θα προωθούσε τις αρχές της πολυπολιτισμικότητας και θα διατηρούσε την Βοσνία πολυεθνική, πρακτικά νομιμοποιούσε τις εθνοτικές διαιρέσεις που είχαν δημιουργηθεί κατά την διάρκεια του πολέμου (Evans-Kent and Bleiker, 2003). Αποτελούσε ουσιαστικά μια «χαρτογραφική» λύση όπου οι εθνικές-εθνοτικές ταυτότητες ευθυγραμμίζονταν με

συγκεκριμένες εδαφικές περιοχές (Jeffrey, 2007) καθώς οι τρεις εθνοτικές ομάδες ήλεγχαν και επίσημα πλέον τις εδαφικές περιοχές τους.

Επιπρόσθετα, κατά τον Belloni (2001), η Συμφωνία του Dayton παρείχε το νομικό υπόβαθρο για την παρέμβαση της διεθνούς κοινότητας, πρακτικά σε όλη τη σφαίρα της κοινωνικής και πολιτικής ζωής της Βοσνίας. Θέματα όπως ο έλεγχος των όπλων σε διάφορες περιοχές της Βοσνίας μέχρι την αστυνομία και τα δικαστήρια, τέθηκαν υπό την διεθνή εποπτεία, θέτοντας τις βάσεις για ενεργή εμπλοκή και εξώθεν ρύθμιση στις εσωτερικές υποθέσεις και λειτουργίες ενός κράτους και για άλλες περιοχές που στη συνέχεια βρέθηκαν στο στόχαστρο της παρέμβασης της διεθνούς κοινότητας ως τα επόμενα ανθρωπιστικά hotspots (βλπ. Κόσοβο).

Ένα από τα θέματα που δεν κατάφερε να επιλύσει η Συμφωνία του Dayton και αποτέλεσε αντικείμενο διεθνούς διαιτησίας, ήταν η περιοχή του Brcko (Brčko District). Η εν λόγω περιοχή αποτελούσε «το μήλο της έριδος» για τις δύο οντότητες, λόγω της εξαιρετικά σημαντικής – κομβικής- γεωγραφικής της θέσης και χαρακτηρίστηκε ως το «πιο δύσκολο από όλα τα ζητήματα στο Dayton» (Holbrooke, 1999). Τελικά, μετά από τέσσερα χρόνια υπό διεθνή διαιτησία, αποφασίσθηκε να αποτελέσει ξεχωριστή δημοτική κοινότητα-οντότητα και μία από τις ελάχιστες περιοχές στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη που ήταν πολυ-πολιτισμικές.

3.2 Οι ΜΚΟ στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη

Η πρώην Γιουγκοσλαβία, αν και ανήκε στα κομμουνιστικά καθεστώτα, εντούτοις παρουσιάζε κάποια συγκεκριμένα χαρακτηριστικά που την καθιστούσαν ιδιαίτερη περίπτωση. Κατά τη σοσιαλιστική διακυβέρνηση του Tito, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη εντός της Γιουγκοσλαβίας, ήταν κατά το πλείστον ειρηνική και ευημερούσα, καθώς το καθεστώς της χώρας είχε κατορθώσει να ενώσει τους διαφορετικούς εθνοτικούς πληθυσμούς και να αμβλύνει τις διεθνοτικές εντάσεις.

Η χώρα ήταν πολύ πιο ανοιχτή και συμμετοχική από ότι άλλες ανατολικές χώρες (Belloni, 2007) για αυτό και ήταν η μόνη χώρα (του πρώην ανατολικού μπλοκ) που είχε έναν ενεργό, έμπειρο και καλά δομημένο μηχανισμό οργάνωσης της Κοινωνίας των Πολιτών (Kondonis, 2002). Η μορφή αυτή του τρίτου τομέα στην κομμουνιστική Γιουγκοσλαβία δεν έμοιαζε με τις αντίστοιχες των δυτικών

κρατών αλλά αποτελούσε ένα πεδίο για κοινοτική και δημόσια δραστηριότητα, όπου υπήρχαν διάφορες κοινωνικές οργανώσεις και μικρά σωματεία πολιτών. Χαρακτηριστικά σχήματα ενεργής κινητοποίησης και συμμετοχής των πολιτών ήταν οι οργανώσεις *mjesna zajednica* (MZ) που βρίσκονταν σε τοπικό επίπεδο, κάτω από την δημοτική αρχή και στα οποία συμμετείχαν οι πολίτες για να οργανώνονται συλλογικά και να αντιμετωπίζουν τα θέματα της διακυβέρνησης που αφορούσαν την καθημερινότητά τους τα οποία όμως ελέγχονταν από το κράτος.

Εν κατακλείδι, όπως αναφέρουν και οι Lephew *et al.* (2012:5) τα λόγια του Καθηγητή Becirovic «κατά τη διάρκεια αυτής της εποχής, οι πολίτες είχαν αναμειχθεί περισσότερο στην κοινωνική και πολιτική ζωή καθώς το σοσιαλιστικό σύστημα ωθούσε και σχεδόν υποχρέωνε την συμμετοχή των πολιτών». Παρόλα αυτά, η αναγκαστική συμμετοχή αποτύγγανε να ενθαρρύνει τους πολίτες να τηρούν μια πιο κριτική στάση σε θέματα πολιτικής (Lephew *et al.*, 2012). Επιπρόσθετα, παρά την ύπαρξη ομάδων νέων, μουσικών σωματείων και γυναικείων ενώσεων, το κράτος απέκλειε την εμφάνιση ανεξάρτητων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και άλλων φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών (Bolton and Jeffrey, 2008).

Η καλλιέργεια της κριτικής στάσης των πολιτών, μέσω της ενίσχυσης της Κοινωνίας των Πολιτών, κυρίως μέσω της ανάπτυξης του τομέα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, αποτέλεσε ένα από τα βασικά συστατικά της διεθνούς παρέμβασης στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη. Οι ΜΚΟ θεωρήθηκαν ως η σύγχρονη έκφραση των αξιών που εμπεριέχονται στην δικαιοσύνη, στην ισότητα και στη δημοκρατία που θα συντελούσαν στην δημιουργία ενός κλίματος κατανόησης, πολυπολιτισμικής ανοχής, συνεργασίας και σεβασμού, παραμερώντας στην άκρη τις εθνοτικές διαφορές.

Επενδύοντας στην ανάπτυξη της Κοινωνίας των Πολιτών, οι διεθνείς οργανισμοί ήλπιζαν να συνεισφέρουν στην ιδέα της «κυριότητας» (“ownership”) της ειρηνευτικής διαδικασίας και στην ανάγκη ανάληψης ενός πιο διευρυμένου ρόλου για τις τοπικές ομάδες και τους οργανισμούς στη διαδικασία του εκδημοκρατισμού και της ειρήνης.

Η διεθνής κοινότητα όμως και δη οι δωρητές, εστίασαν κυρίως στην αριθμητική και ποσοτική αύξηση του τομέα των ΜΚΟ και όχι στην ποιοτική,

έχοντας ως αποτέλεσμα, την κατακόρυφη αύξηση των διεθνών αλλά και τοπικών ΜΚΟ που δραστηριοποιήθηκαν στην περιοχή. Περί τα τέλη του 1996, οι διεθνείς ΜΚΟ που δραστηριοποιούνταν στη Βοσνία, ανέρχονταν στις 223, «υλοποιώντας ένα ανόμοιο πλήθος χαλαρά συντονισμένων έργων στους τομείς της επισκευής υποδομών, της δημοκρατίας, της ενθάρρυνσης επιστροφής προσφύγων και της προώθησης της πολυ-πολιτισμικότητας» (Sterland,2006:15). Μερικές από τις μεγαλύτερες INGOs ήταν παρούσες, όπως International Rescue Committee, Medecins sans Frontieres, CARE, World Vision, Oxfam, Adventist Development and Relief Agency, Catholic Relief Services.

Αντίστοιχα, ο αριθμός των τοπικών ΜΚΟ, σύμφωνα με το International Council of Voluntary Agencies (ICVA), ανερχόταν σε 98 (Smillie and Todorovic, 2001). Πολλές από αυτές είχαν συσταθεί ως μετατροπές από προγράμματα που είχαν δημιουργήσει INGOs, ως παρακαταθήκη προτού αποχωρήσουν από την περιοχή ή από πρωτοβουλίες του ντόπιου προσωπικού, θέλοντας να ξεκινήσουν κάτι δικό τους.

Ένα σοβαρό πρόβλημα όμως που προέκυψε ήταν η σύγχυση που προκαλούσε στους τόσο στους κυβερνητικούς εκπροσώπους όσο και στους απλούς πολίτες, τόσο ο όρος «Μη Κυβερνητική Οργάνωση» όσο και όρος «Κοινωνία των Πολιτών». Για τους πρώτους η μετάφραση του όρου «μη κυβερνητικός» ερμηνεύτηκε ως «εναντίωση στη κυβέρνηση» οπότε και τα θέματα που πραγματεύονταν οι ΜΚΟ, εκλαμβάνονταν ως αμφιλεγόμενα και απειλητικά (Fagan, 2005).

Για τους απλούς πολίτες από την άλλη, ο όρος «Κοινωνία των Πολιτών» συχνά συγγεόταν με τον όρο «Κοινωνία των Πολιτισμένων», οπότε και εκλαμβάνονταν ως η έξωθεν διεθνής προσπάθεια «εκπαίδευσης» των Βοσνίων (Belloni, 2001). Οι εννοιολογικές διαφορές που προέκυψαν κατά την μετάφραση όρων που χρησιμοποιούνται κυρίως στις δυτικές κοινωνίες, θα μπορούσαν να ερμηνεύσουν κατά ένα μέρος και την απομόνωση των ΜΚΟ που δραστηριοποιήθηκαν στην Βοσνία, είτε INGOs είτε LNGOs, αφού οι πολίτες τις θεωρούσαν «ξενά σώματα» που ήρθαν να τους «εκπολιτίσουν». Κατά τον Bieber (2002), οι πολίτες είτε θεωρούσαν τις ΜΚΟ άσχετες με τη ζωή τους είτε, στην καλύτερη περίπτωση, ως ένα πιθανό εργοδότη.

Σε ότι αφορά τους κρατικούς αξιωματούχους, εκλάμβαναν τις ΜΚΟ ως ανταγωνιστές. Εν μέρει, η καχυποψία των κυβερνητικών αξιωματούχων ήταν αιτιολογημένη, καθώς όπως αναφέρουν και οι Smillie and Todorovic (2001:29), «δεν γνώριζαν τι είναι μια ΜΚΟ, ή τι θα μπορούσε να σημαίνει η εγκαθίδρυση του μη κερδοσκοπικού τομέα». Από την άλλη, θεωρούσαν ότι οι ΜΚΟ αποκτούσαν πρόσβαση σε πόρους που διαφορετικά θα διοχετεύονταν στον δημόσιο τομέα (Smillie and Todorovic, 2001) ενώ μια άλλη διάσταση της δυσπιστίας των εκπροσώπων του δημόσιου τομέα προς τις ΜΚΟ, δίνει ο Fagan (2005). Καθώς οι ΜΚΟ αναγνώριζαν την διεθνή κοινότητα ως την αληθινή πηγή δύναμης και επιρροής, δεν συνεργάζονταν με τις κρατικές αρχές. Αυτό ευτυχώς φαίνεται πως άρχισε να αλλάζει μετά το 2000, εν μέρει και λόγω των πιέσεων των δωρητών προς την κατεύθυνση της συνεργασίας και συνέργιας του δημόσιου τομέα με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ενίοτε και μέσω αιρεσιμότητας των πόρων για την ανάληψη χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων).

Σε πιο τοπικό επίπεδο όμως, η συχνά καλή συνεργασία τοπικών αρχών και ΜΚΟ είχε πιο θετικά αποτελέσματα καθώς ήταν πολύ πιο απτά τα επιτεύγματα μιας ΜΚΟ στο πεδίο. Από την άλλη όμως, το μεγάλος πλήθος των ΜΚΟ και η αδυναμία συντονισμού, η συγκέντρωση σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και η συχνή εναλλαγή προτεραιοτήτων και έργων, έγειρε αμφιβολίες για τον ρόλο και την αποτελεσματικότητά τους.

Τόσο η εναλλαγή προτεραιοτήτων όσο και η συγκέντρωση σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές, οφείλονταν τις περισσότερες φορές στις πολιτικές των δωρητών. Η εναλλαγή των προτεραιοτήτων οφειλόταν στην στρατηγική των δωρητών για χρηματοδότηση έργων υπό τρεις άξονες: ταχύτητα (speed), αναγνωρισιμότητα (visibility) και αποφυγή κινδύνου (risk avoidance) (Fawcett and Tanner, 2000). Με τον τρόπο αυτό, επιδίωκαν να χρηματοδοτούν έργα μικρής διάρκειας που θα απέδιδαν σύντομα αποτελέσματα, θα απέδιδαν την αναγνωρισιμότητα στους δωρητές και θα απέφευγαν να ρισοκινδυνέψουν την ολοκλήρωσή τους, ώστε να τα παρουσιάσουν ως επιτυχή παραδείγματα κατά τη αξιολόγηση στους ανωτέρους τους. Η εναλλαγή αυτή των προτεραιοτήτων περιγράφεται γλαφυρά στους Evans-Kent and Bleiker (2003:108), όπου «οι δωρητές

μπορεί να ενδιαφέρονται στην καλλιέργεια μανιταριών την μία ημέρα και σε ανακατασκευή την επόμενη».

Επιπλέον, η ως άνω ασταθής πολιτική σε ό,τι αφορούσε τους τομείς προτεραιοτήτων σε συνδυασμό με τον ιδιαίτερα σύντομο χρονικό ορίζοντα της συντριπτικής πλειοψηφίας των χρηματοδοτούμενων έργων, που κυμαινόταν μεταξύ 3, 6 ή 12 μηνών (Smillie and Todorovic, 2001), δημιουργούσε ασφυκτικές πιέσεις στις ΜΚΟ και ιδιαίτερα στις τοπικές ως προς τους χρονικούς περιορισμούς και επακόλουθα στην βιωσιμότητα ενός έργου και του πραγματικού αντικτύπου που θα μπορούσε να έχει αυτό στους επωφελούμενους. Για τον λόγο αυτό έργα π.χ. ψυχοκοινωνικής αποκατάστασης που απαιτούσαν εκ φύσεως μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, γίνονταν είτε αποσπασματικά είτε δεν ολοκληρώνονταν ποτέ ενώ είχαν ευνοηθεί κυρίως τεχνικά έργα π.χ. ανέγερσης ή επισκευής κατοικιών μόνο και μόνο για ήταν άμεσα και σύντομα απτά τα αποτελέσματα τους. Κάπως έτσι προέκυψε και η φράση ότι οι δωρητές προτιμούν να χρηματοδοτούν «τούβλα και άμμο» (“bricks and mortar”).

Προκειμένου λοιπόν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση, επιδίδονταν σε έναν μαραθώνιο συγγραφής προτάσεων για υποβολή αιτήσεων με συγκεκριμένες τεχνικές προδιαγραφές και συχνά επέλεγαν να εμπλακούν σε νέους τομείς δραστηριοτήτων, χωρίς να διαθέτουν τα απαραίτητα εφόδια, δεξιότητες και γνώσεις μόνο και μόνο επειδή ήταν στις προτεραιότητες των δωρητών.

Περαιτέρω, όπως αναφέρουν οι Fawcett and Tanner (2000:166), είχε παρατηρηθεί οι μικρότεροι δωρητές να ακολουθούν τους “alpha donors” όπως π.χ. η USAID, επιλέγοντας να δραστηριοποιηθούν στις ίδιες περιοχές, δημιουργώντας το «φαινόμενο του μαγνήτη» (“magnet effect”). Προκειμένου λοιπόν και οι ΜΚΟ να εξασφαλίσουν προγράμματα, υλοποιούσαν δράσεις σε περιοχές προτεραιότητας για τους δωρητές. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η βοήθεια να είναι εντοπισμένη και συγκεντρωμένη σε συγκεκριμένα σημεία της χώρας (“clustered areas”) (Smillie and Evenson, 2003), συνήθως στα πιο ευνοϊκά για συνεργασία (π.χ. στην Tuzla που οι δημοτικές αρχές ήταν ανοιχτές στη συνεργασία) αλλά και τα πιο «εύκολα», όπου συνέρρεαν οι ΜΚΟ, συνειδητά επιλέγοντας πολλές φορές να αφήσουν εκτός του πεδίου δράσης τους, τις πιο απομονωμένες και με μεγαλύτερες ανάγκες για

αναπτυξιακή βοήθεια, περιοχές, εξαιτίας της «διεθνούς αμέλειας» (“international neglect”) (Belloni, 2007).

Οι ΜΚΟ της Βοσνίας εξιδανικεύθηκαν (κυρίως από τους διεθνείς οργανισμούς, τις δυτικές κυβερνήσεις και τις δωρήτριες χώρες) ως η εναλλακτική για να επιτευχθεί επιτυχία στα πεδία όπου η μετάβαση κατά την μεταπολεμική περίοδο υπήρξε πιο δύσκολη, όπως η επιστροφή των μειονοτήτων, η εγκαθίδρυση του κράτους δικαίου, η καταπολέμηση της διαφθοράς (Belloni, 2007). Έτσι, οι διεθνείς δωρητές υποστήριζαν κυρίως πρωτοβουλίες παροχής υπηρεσιών, που περιελάμβαναν από βοήθεια σε εσωτερικά εκτοπισμένα άτομα, σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς, μέχρι παροχή υγειονομικής φροντίδας και επαγγελματικών επιχειρηματικών υπηρεσιών (Fagan, 2005).

Η φύση όμως της σχέσης μεταξύ δωρητών και ΜΚΟ αρχισε να αλλάζει προς μία «αργή μεταμόρφωση των ΜΚΟ από cowboys που μάχονται πολέμους σε συντηρητικούς εργολάβους που υποστηρίζουν ότι ‘η πολιτική δεν είμαστε εμείς’» (Fawcett and Tanner, 2000). Ο χαρακτηρισμός «εργολάβοι», κατά τους τελευταίους, δεν είναι απλά μια αίσθηση αλλά καταδεικνύεται ξεκάθαρα, στην οδηγό συνεργασίας που είχε διανεμίει η USAID στις συνεργαζόμενες ΜΚΟ στο πρόγραμμα “Emergency Shelter Repair Programme-ESRP”, στις οποίες αναφερόταν στο κείμενο ως «εργολάβους» (“contractors”) (Fawcett and Tanner, 2000).

Ο εστιασμός όμως κυρίως σε έργα παροχής υπηρεσιών από πλευράς των δωρητών, οδηγούσε τις ΜΚΟ, προκειμένου να εξασφαλίσουν τους απαραίτητους πόρους για την επιβίωσή τους, να μετατοπίζουν το βάρος του έργου τους σε δράσεις και προγράμματα παροχής υπηρεσιών που χρηματοδοτούσαν οι δωρητές, πληρώνοντας βαρύ τίμημα σε όρους ανεξαρτησίας και δημιουργικότητας, καθώς ακολουθούσαν πιστά τις επιταγές και τις αντζέντες των δωρητών, χωρίς περιθώρια αλλαγής ή διαφοροποίησης. Αυτό είχε ως συνέπεια να μετατρέπονται σε donors-driven και όχι σε needs-driven (Grodland, 2010), μη δυνάμενοι να χρησιμοποιήσουν τις γνώσεις και την εμπειρία τους από το πεδίο και επιπλέον, με βαθύτερες προεκτάσεις, να απεμπολούν τον άλλο σημαντικό άξονα της υπάρξης τους, το ρόλο τους ως προασπιστές και ελεγκτές των δημοσίων πολιτικών (advocacy and watchdog).

Σε αρκετές περιπτώσεις τοπικών ΜΚΟ, παρατηρήθηκε το φαινόμενο των οργανώσεων-σφραγίδων, με μικρή διάρκεια «ζωής», που αποσκοπούσαν στην ανάληψη έργων, κυρίως τοπικού (και ενίοτε ευκαιριακού) χαρακτήρα (Tzifakis and Huliaras, 2013). Τέτοιου τύπου οργανώσεις συχνά δεν διέθεταν καν διοικητικό συμβούλιο. Άλλες πάλι οργανώσεις ήταν προσωποπαγείς καθώς βασίζονταν σε ένα μεμονωμένο άτομο που περισσότερο επιδίωκε μέσω της ΜΚΟ να αναζητήσει εισόδημα, από την ανάληψη έργων αναπτυξιακής βοήθειας, παρά να επιδιώξει μια κοινωνική αποστολή (Sterling, 2006).

Εξετάζοντας όμως τα προβλήματα των ΜΚΟ στην Βοσνία και ειδικότερα των μικρότερων οργανώσεων, δεν θα πρέπει να λησμονηθεί ότι ακριβώς επειδή το πεδίο των ΜΚΟ ήταν μέχρι πρότινος άγνωστο, υπήρχαν διάφορα θέματα θεσμικού χαρακτήρα που δυσχαίρεναν την εύρυθμη λειτουργία του συγκεκριμένου τομέα. Τα πιο μεγάλα προβλήματα, κατά τους Smillie and Todorovic (2001), εντοπίζονταν στο νομικό πλαίσιο λειτουργίας των ΜΚΟ καθώς και στην φορολόγηση.

Σε ό,τι αφορά τη νομοθεσία, την περίοδο μέχρι το 2000, δεν είχε νομοθετηθεί νόμος που να ορίζει και να ρυθμίζει τα θέματα ίδρυσης, λειτουργίας και εποπτείας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Υπήρχαν μεν διάφοροι παλαιότεροι νόμοι αλλά αναφέρονταν σε θέματα σωματείων αλλά για κάποιες οργανώσεις απαιτείτο να εγγραφούν ταυτόχρονα σε διαφορετικά μητρώα (π.χ. στο Μητρώο του Υπουργείου Κοινωνικής Πρόνοιας). Η έλλειψη αυτή νομοθετικού πλαισίου επηρέαζε και τα θέματα φορολογικής αντιμετώπισης των ΜΚΟ, καθώς οι οργανώσεις φορολογούνταν ως τυπικές επιχειρήσεις, με ιδιαίτερα υψηλούς φόρους μισθοδοσίας που συχνά οι δωρητές αρνούσαν να καλύψουν οπότε το δυσβάστακτο αυτό κόστος καλούνταν να απορροφήσουν οι ΜΚΟ (υπό το βάρος και των λειτουργικών εξόδων που τα περισσότερα χρηματοδοτικά προγράμματα δεν κάλυπταν). Ένα άλλο επίσης σημαντικό ζήτημα ήταν η ύπαρξη τριών διαφορετικών φορολογικών καθεστώτων και κανονισμών, ένα σε κάθε περιοχή, με βασικές διαφορές τόσο στο γράμμα όσο και στο πνεύμα της φορολογικής νομοθεσίας (Smillie and Todorovic, 2001).

Όλα τα παραπάνω και ιδίως το φορολογικό, δυσχέραιναν τις τοπικές ΜΚΟ, θέτοντας σε κίνδυνο την οικονομική βιωσιμότητά τους. Η βιωσιμότητά τους αντιμετώπιζε ακόμα μεγαλύτερο κίνδυνο, στις περιπτώσεις όπου η «μητρική» Διεθνής ΜΚΟ ετοίμαζε την αποχώρησή της, χωρίς να έχει προετοιμάσει τις διάδοχες

τοπικές ΜΚΟ με κάποιο σχέδιο στρατηγικής και διαχείρισης κινδύνου (exit strategy) για την απαγκίστρωση από την χρηματοδότηση, με αποτέλεσμα οι τελευταίες να παλεύουν για την οικονομική τους επιβίωση, αισθανόμενες συχνά, κατά τους Smillie and Todorovic (2001) ως «παρατημένες» (“dumped”). Οι περιπτώσεις που οι μεγάλες ΜΚΟ εργάστηκαν για την βιωσιμότητα των τοπικών οργανώσεων που άφησαν πίσω τους, είναι σπάνιες και φωτεινές όπως π.χ. η ECHO και η Terre des Hommes. Οι εν λόγω ΜΚΟ βοήθησαν τους συνεργάτες τους, χρηματοδοτώντας πάγια έξοδα τους, να προχωρήσουν στην μεταβατική περίοδο της χρηματοδοτικής «ενηλικίωσης» ομαλά και βάσει σχεδιασμού.

Πολλές φορές οι διεθνείς ΜΚΟ είχαν κατηγορηθεί ότι επιδείκνυαν την ίδια ηγεμονική συμπεριφορά που αντιμετώπιζαν από τους δωρητές, προς τις τοπικές οργανώσεις, μη θεωρώντας τους ως «συνεργάτες», επιβάλλοντας δε τον δικό τους σχεδιασμό και τρόπο λειτουργίας (Sterland, 2006). Αντιμετώπιζαν δε συχνά τους τοπικούς εργαζομένους ως χαμηλού κόστους εργατικό δυναμικό, χωρίς γνώσεις και επάρκεια (Belloni, 2001), περισσότερο ως παρόχους φθηνών υπηρεσιών.

Άλλοτε πάλι, συνέβαινε ακριβώς το αντίθετο, όπου τα υψηλά καταρτισμένα και με γνώσεις αγγλικών, άτομα, εργοδοτούνταν στις INGOs. Οι τελευταίες παρείχαν πολύ ελκυστικά μισθοδοτικά πακέτα συγκριτικά με το επίπεδο των μισθών που επικρατούσε σε μια δοκιμασμένη από τον πόλεμο και τα οικονομικά προβλήματα Βοσνία. Πολλές φορές, άτομα υψηλού μορφωτικού επιπέδου όπως γιατροί, επιστήμονες επέλεξαν να εργαστούν ακόμα και ως μεταφραστές, οδηγοί κλπ., αντί να εξασκήσουν το επάγγελμά τους λόγω των πολύ υψηλών αμοιβών. Αυτό όμως είχε δυσμενείς συνέπειες στην μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα και κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη, αφού οι ΜΚΟ στερούσαν από την κοινωνία και τον δημόσιο τομέα, το πιο καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό που θα μπορούσε να αποτελέσει φορέα αλλαγής και ανάπτυξης, εάν διοχέτευε τις γνώσεις και τις εμπειρίες του είτε από κάποια θέση του δημόσιου τομέα είτε στην τοπική αγορά εργασίας (Fagan, 2005).

Η απασχόληση των πιο ικανών στελεχών από τις ΜΚΟ σε προγράμματα (φθηνής) παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, είχε όμως και σοβαρές επιπτώσεις στο δημόσιο τόμεα. Ουσιαστικά, είχε δημιουργήσει ένα μη βιώσιμο και μη συντονισμένο «παράλληλο» σύστημα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, υποκαθιστώντας και

υπονομεύοντας την δυνατότητα των κρατικών δομών να αναλάβουν ξανά και αποτελεσματικά την διαχείριση και προσφορά των υπηρεσιών αυτών στους πολίτες (Deacon and Stubbs, 1998).

Καθώς όμως οι ΜΚΟ υποκαθιστούσαν την κρατική λειτουργία σε σημαντικούς τομείς όπως κοινωνική πρόνοια, επαναδιανομή, εκπαίδευση κ.ά., παρείχαν άλλοθι στις τοπικές εθνικιστικές ελίτ για την μη ανάληψη ευθυνών σχετικά με φλέγοντα ζητήματα κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής. (Belloni, 2001). Κατά αυτό τον τρόπο, οι ΜΚΟ, θεωρήθηκε ότι σε αρκετές περιπτώσεις παρείχαν «προπέτασμα καπνού» στις διεφθαρμένες εθνικιστικές ελίτ ενώ παράλληλα απέτρεπαν την ενδυνάμωση των πολύ-εθνικών κρατικών αρχών (Fagan, 2005).

3.4 Ανακεφαλαίωση

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάσαμε τον ρόλο και τις παθογένειες των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, διεθνών και τοπικών, που δραστηριοποιήθηκαν στην περιοχή της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, μετά τη λήξη του πολέμου και την εφαρμογή της Συμφωνίας του Dayton.

Η Βοσνία, ως αναπόσπαστο κομμάτι της πρώην Γιουγκοσλαβίας, διέθετε μέχρις άλλοτε ένα ζωνρό τμήμα της Κοινωνίας των Πολιτών, που χαρακτηριζόταν από μεγάλα ποσοστά συμμετοχής στα κοινά, κυρίως σε τοπικό επίπεδο, π.χ. μέσω των οργανώσεων τύπου ΜΖ αλλά και άλλων σωματείων, πάντοτε όμως υπό την αιγίδα και στενή επίβλεψη του τότε σοσιαλιστικού κράτους.

Κατά την περίοδο της μεταπολεμικής ανασυγκρότησης, η έμφαση που δόθηκε από την διεθνή κοινότητα και από τους μεγάλους δωρητές στην δημιουργία μιας υγιούς Κοινωνίας των Πολιτών, μέσω των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, αντιμετώπισε την δυσπιστία και την αδιαφορία των πολιτών και των κυβερνητικών υπηρεσιών καθώς και τον τυχοδιωκτισμό.

Περαιτέρω, με την απότομη, ανισόροπη και μη βιώσιμη άνθιση των τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, που βασιζόνταν εξ όλοκλήρου στην αναπτυξιακή χρηματοδότηση, δημιουργήθηκαν σοβαρές δυσλειτουργίες και πολλά προβλήματα. Τα εν λόγω προβλήματα, για τα οποία εκτενής ανάλυση γίνεται ανωτέρω, αποτέλεσαν τροχοπέδη στην ενδυνάμωση και ενηλικίωση των τοπικών ΜΚΟ,

στερώντας τους τη δυναμική και τις ευκαιρίες που υποτίθεται πως θα έπρεπε να δημιουργούν, υπονομεύοντας συχνά το κράτος και το οικοδόμημα μιας πολύ-πολιτισμικής και ανεκτικής Βοσνιακής κοινωνίας για την ενδυνάμωση και ανάπτυξη της οποίας κλήθηκαν να συνεισφέρουν.

Στο επόμενο κεφάλαιο, θα εξετάσουμε την περίπτωση του Κοσόβου και ειδικότερα τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που δραστηριοποιήθηκαν εκεί, έχοντας αρκετές στις αποσκευές τους, ακόμα νωπή την εμπειρία από την εμπλοκή τους στη μεταπολεμική ανασυγκρότηση της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΚΟΣΟΒΟΥ

3.1 Εισαγωγή

Αν και η συμφωνία του Dayton οδήγησε στην λήξη του πολέμου και στην ανακήρυξη της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης ως ανεξάρτητου κράτους, εντούτοις, κατά τις διαπραγματεύσεις στο Οχάιο των Ηνωμένων Πολιτειών τον Νοέμβριο του 1994, υπήρξαν κάποια εκκρεμή ζητήματα που έμελλε να πυροδοτήσουν για ακόμα μια φορά τις εθνοτικές διενέξεις, τις βιαιότητες και εν τέλει τον πόλεμο στην ευρύτερη περιοχή της πρώην Γιουγκοσλαβίας και εν προκειμένω, στο Κόσοβο.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον ιστορικό Peter Calvocoressi (2004:503), «ο Milošević μετέβη στο Dayton με έναν ‘άσο στο μανίκι του’ που όμως τελικά δεν χρησιμοποίησε. Δεν έγινε καμία αναφορά στο ζήτημα του Κοσσυφοπεδίου. Οι Αμερικάνοι φοβήθηκαν ότι η άσκηση πιέσεων στη Σερβία προκειμένου να αναλάβει δεσμεύσεις και σε αυτό το θέμα, θα οδηγούσε τις συνομιλίες σε ναυάγιο».

Το Κόσοβο αν και υπαγόταν στην Γιουγκοσλαβική Ομοσπονδία, αποτελούσε αυτόνομη επαρχία, απολαμβάνοντας ένα ειδικό καθεστώς. Τόσο όμως οι Σέρβοι όσο και οι Αλβανοί που κατοικούσαν στην εν λόγω επαρχία, διεκδικούσαν την περιοχή του Κοσόβου ως δική τους, οι μεν υποστηρίζοντας ότι αποτελούσε την κοιτίδα του Σερβικού πολιτισμού ενώ οι δε, υποστηρίζοντας ότι αποτελούσαν τους απογόνους των αρχαίων Ιλλυρίων.

3.2 Ο πόλεμος και η εμπλοκή του ΝΑΤΟ

Ο Milošević, προσπαθώντας να αναστήσει την ιδέα της «Μεγάλης Σερβίας», το 1989 ακύρωσε το καθεστώς αυτονομίας που απολάμβανε η περιοχή την περίοδο 1974-1989 και υιοθέτησε μια πολιτική διώξεων εναντίων των Αλβανών κατοίκων του. Συγκεκριμένα, προχώρησε στην διάλυση των ανεξάρτητων πολιτικών θεσμών,

εξανάγκασε σε παραίτηση από τον δημόσιο τομέα χιλιάδες Αλβανούς εργαζόμενους, διέκοψε την χρηματοδότηση των σχολείων, απαγόρευσε την πρόσβαση στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση και στα πανεπιστήμια, αφαίρεσε κάθε ίχνος της αλβανικής κουλτούρας και γλώσσας από το εκπαιδευτικό σύστημα (Sterland, 2006).

Προχώρησε δε στην υιοθέτηση μιας πολιτικής παρενοχλήσεων και εκφοβισμού των πολιτών, μέσω της αστυνομίας. Οι Αλβανοί, αντέδρασαν σε όλη αυτή την τροπή με μη βίαια μέσα, υιοθετώντας ένα παράλληλο σύστημα όπου οι βασικές υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, από τις οποίες είχαν αποκλειστεί από το επίσημο κράτος οι Αλβανοί του Κοσόβου, να παρέχονται μέσω Μη Κυβερνητικών οργανώσεων και άλλων φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών.

Οι συστηματικές προσπάθειες εκφοβισμού και διώξεων των Αλβανών κατοίκων του Κοσόβου, άρχισαν να κορυφώνονται με τον βίαιο εκτοπισμό και την εθνοκάθαρση από τις Γιουγκοσλαβικές (Σερβικές) στρατιωτικές δυνάμεις, την περίοδο 1998-1999 (Llamazares and Levy, 2003).

Το 1998, οι στρατιωτικές, παραστρατιωτικές και αστυνομικές δυνάμεις της Σερβίας, υπό τις διαταγές του Milošević, κλιμάκωσαν την εκστρατεία εκφοβισμού και τρόμου, με σφαγές, δολοφονίες, βιασμούς, βασανιστήρια, βίαιους εκτοπισμούς, ενώ παράλληλα η διαμάχη μεταξύ του σερβικού στρατού και του Απελευθερωτικού Στρατού του Κοσόβου (KLA) κινδύνευε να λάβει ανεξέλεγκτες διαστάσεις. Μόνο το καλοκαίρι της ίδιας χρονιάς, εκτιμάται ότι 1.500 Αλβανοί Κοσοβάροι είχαν σκοτωθεί και περί τις 300.000 είχαν αφήσει τα σπίτια τους, αναζητώντας καταφύγιο στα βουνά και στα δάση.

Οι βιαιότητες προκάλεσαν την αντίδραση της διεθνούς κοινότητας και την ενεργοποίηση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ, που προσπάθησε να διαχειριστεί την κατάσταση για την εξεύρεση μιας κοινά αποδεκτής λύσης και την αποφυγή του πολέμου. Η άρνηση όμως του Milošević να συμμορφωθεί στα ψηφίσματα και στις σχετικές συμφωνίες (π.χ. του Οκτωβρίου 1998), η συνέχιση των επιχειρήσεων εθνοκάθαρσης και των βίαιων εκτοπισμών του Αλβανικού πληθυσμού, σε συνδυασμό με τις ασφυκτικές πιέσεις των Ηνωμένων Πολιτειών προς την υιοθέτηση στρατιωτικής λύσης και πλήθος παρασκηνιακών ζυμώσεων στο Συμβούλιο Ασφαλείας και στο NATO, οδήγησαν στην ιστορική, για διάφορους

λόγους, ανάληψη στρατιωτικής δράσης από το NATO, χωρίς την εξουσιοδότηση του Συμβουλίου Ασφαλείας (λόγω της αρνησικυρίας της Κίνας και της Ρωσίας), για τον τερματισμό του «ανθρωπιστικού» πολέμου.

Η πολεμική επιχείρηση, υπό την ονομασία “Operation Allied Forces” που ξεκίνησε στις 24 Μαρτίου 1999, περιελάμβανε αποκλειστικά αεροπορικούς βομβαρδισμούς σε στρατηγικούς στόχους στη Σερβία. Ο στόχος ήταν διττός: (α) να μειώσει την στρατιωτική ικανότητα των Σέρβων και (β) να ασκήσει πίεση στο Γιουγκοσλαβικό καθεστώς ώστε να διαφοροποιήσει ή να εγκαταλείψει την πολιτική που ακολουθούσε στο Κόσοβο. Μετά από 11 εβδομάδες βομβαρδισμών, η επιχείρηση ολοκληρώθηκε στις 10 Ιουνίου 1999.

Η συγκεκριμένη επέμβαση αποτέλεσε ένα σημείο καμπής γιατί ήταν η πρώτη φορά στην ιστορία του NATO που προχωρούσε σε μια τέτοια επιχείρηση, με αμφίβολη νομιμοποίηση, επεμβαίνοντας σε ένα κυρίαρχο κράτος, για «ηθικούς και ανθρωπιστικούς σκοπούς» και εγκαθιδρύοντας, μετά τη λήξη του πολέμου, διεθνές προτεκτοράτο. Είναι χαρακτηριστική η δήλωση του τότε Γάλλου Προέδρου Jacques Chirac «ότι κάθε στρατιωτική ενέργεια θα πρέπει να αιτείται και να αποφασίζεται από το Συμβούλιο Ασφαλείας (αλλά) η ανθρωπιστική κατάσταση καθιστά ένα υπόβαθρο που δύναται να δικαιολογεί μια εξαίρεση σε έναν κανόνα, όσο αυστηρός και ισχυρός εάν είναι» (Caplan, 1999:6). Κατά τον Roberts (1999), οι χώρες που πρωτοστάτησαν στην πολεμική επιχείρηση, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, διακατέχονταν από ένα αίσθημα ντροπής ότι τα προηγούμενα χρόνια στη Βοσνία απέτυχαν, μεμονωμένα και συλλογικά, να καταλήξουν σε σαφείς πολιτικές και να προβούν σε αποφασιστικές ενέργειες, κάτι που ήθελαν να αποφύγουν οπωσδήποτε στο Κόσοβο.

Η συγκεκριμένη άνευ προηγουμένου ενέργεια ανάληψης στρατιωτικής δράσης εναντίον ενός ανεξάρτητου και κυρίαρχου κράτους, υπό τον μανδύα της ανθρωπιστικής κρίσης, προκάλεσε βαθύ διχασμό στο διεθνές κίνημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο λόγος ήταν προφανής: τα ανθρώπινα δικαιώματα και το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο γίνονταν η βάση για την έναρξη ενός πολέμου (Roberts, 1999).

3.2 Ανθρωπιστική παρέμβαση ή ανθρωπιστική επίφαση;

Στην περίπτωση του Κοσόβου, οι βομβαρδισμοί του NATO παρουσιάστηκαν και νομιμοποιήθηκαν ως ανθρωπιστική παρέμβαση. Κατά την Hilhorst (2002:197), “αυτή η ατυχής ετικέτα ανθρωπιστικής δράσης, για να υποδηλώσει την πρόκληση δεινών και καταστροφής προκειμένου να αποτρέψει περαιτέρω δεινά, έχει προκαλέσει ασάφεια σχετικά με τον ορισμό της ανθρωπιστικής δράσης».

Ως «ανθρωπιστική παρέμβαση» έχει οριστεί ευρέως «η καταναγκαστική δράση από κράτη που περιλαμβάνει τη χρήση στρατιωτικής δύναμης σε ένα άλλο κράτος χωρίς την συγκατάθεση της κυβέρνησης του, με ή χωρίς εξουσιοδότηση από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ, για τον σκοπό να προλάβει ή να θέσει τέλος σε μεγάλες και μαζικές παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιώματων ή του διεθνούς ανθρωπιστικού δίκαιου» (αναφορά του Ryniker όπως εμφανίζεται στην Davies, 2012:18).

Κατά τους Simms and Trim (2011), η ανθρωπιστική παρέμβαση δεν είναι νέο φαινόμενο παρά μια ιστορική νόρμα. Παρόλα αυτά, ο όρος έγινε διαδεδομένος από τους Mario Bettati και Bernard Kouchner, υπό τον γλαφυρό γαλλικό όρο “*droit d'ingérence*” (μτφ. «το δίκαιο της παρέμβασης») και χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο νομιμοποίησης τέτοιων πρακτικών, προσδίδοντας μια «χρήσιμη κεκαλυμμένη στιλπνότητα (gloss) σε πολιτικές και στρατιωτικές στρατηγικές» (Davies, 2012:19).

Στην ανάλυση των Γιαλλουρίδη και Κεφαλά (2001), προκύπτει ότι στην πραγματικότητα η νομική βάση για τις στρατιωτικές επιχειρήσεις του NATO κατά της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας, εδράζεται κυρίως σε πολιτικά επιχειρήματα, εξυπηρετώντας τα πολιτικο-στρατηγικά συμφέροντων των μελών του NATO (και δη των ΗΠΑ), παρά στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ο Rieff (2000:27) υποστηρίζει πως «δεν υπήρχε ανθρωπιστική κρίση στο Κόσοβο, το 1997, το 1998 ή κατά το πλείστον το 1999 κατά την συμβατικά κατανοητή έννοια του όρου. Σημαίνει δηλαδή ότι δεν υπήρχε ούτε επισιτιστική κρίση, ούτε κρίση πόσιμου νερού ούτε κρίση στέγασης ή ιατρικές κρίσεις παρά μάλλον ΜΚΟ που επιδίδονταν κατά κόρον σε κλασσικά αναπτυξιακά προγράμματα». Σύμφωνα με τον ορισμό της ανθρωπιστικής βοήθειας, όπως τον παραθέτει ο Schloms (2003), βασισμένος στο εγχειρίδιο του προγράμματος Sphere,

«ως η παροχή βασικών απαιτήσεων που καλύπτουν τις ανάγκες των ανθρώπων για επαρκή σίτιση, νερό, υγιεινή, τροφή, καταφύγιο και φροντίδα υγείας», συνάδει με την άποψη του Rieff.

Την άποψη αυτή ενισχύει και ο Arthorpe (2002), υποστηρίζοντας ότι δεν προέκυψε επείγουσα βοήθεια, με τον κλασικό ορισμό. Οι πρόσφυγες ήταν συγκριτικά σε καλύτερη κατάσταση ως προς τα θέματα σίτισης, υγείας από ότι άλλοι πρόσφυγες αντίστοιχα, σε άλλες περιοχές κρίσεων. Κατά τον τελευταίο, το συγκεκριμένο πρόβλημα που αντιμετώπιζαν οι Αλβανοί του Κοσόβου αποτελούσε θέμα ασφάλειας και όχι επείγουσας βοήθειας, ενώ κατά τον Woodward (2001) η παρέμβαση του NATO υπέρ της εν λόγω εθνοτικής ομάδας, «αντιπροσώπευε την οριστική εξαφάνιση της στενής διαχωριστικής γραμμής μεταξύ ανθρωπισμού και πολιτικής: την έναρξη ενός πολέμου για ανθρωπιστικούς λόγους». Το γεγονός αυτό για τον Rieff (2000:28) προκάλεσε ανεπανόρθωτη ζημιά στην «ανθρωπιστική ηθική» καθώς οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και η Ύπατη Αρμοστέία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR), έγιναν «εργολάβοι σε μια ανθρωπιστική προσπάθεια, καθοδηγούμενη από το NATO», κάτι που αναπόφευκτα θυσίασε τις αρχές της ουδετερότητας και της αμεροληψίας.

Σε ένα άρθρο του στην εφημερίδα Guardian, ο John Vidal (1999) υποστηρίζει ότι «το Κόσοβο στρεβλώνει την επείγουσα και ανθρωπιστική βοήθεια και τώρα επαναπροσδιορίζει τις παγκόσμιες ευθύνες μας, πιθανά για πολλά ακόμα χρόνια. Η αποδεκτή αρχή του να απλώνεις κατ'ελάχιστο ένα χέρι στους πιο αβοήθητους αντικαθίσταται από μια αναξιοπρεπή νέα παγκόσμια πολιτική του ίδιου όφελους και σκοπιμότητας που κινείται πιο κοντά στην ηθική ανευθυνότητα και στον ρατσισμό».

Ο λόγος που η κρίση αυτή θεωρήθηκε ως κατάφωρη στρέβλωση ήταν ξεκάθαρος: η διεθνής ανθρωπιστική ανταπόκριση στην κρίση του Κοσόβου «είδε πιο πολύ χρήμα, πιο πολλούς οργανισμούς και πιο πιο πολύ ενδιαφέρον από τα μέσα ενημέρωσης από οποιαδήποτε άλλη πρότερη ανθρωπιστική επιχείρηση» (Porter, 2000). Σε συνδυασμό με αυτούς τους τρεις παράγοντες (χρήμα, οργανισμούς και μέσα ενημέρωσης), η κρίση στο Κόσοβο ήταν μοναδική και για άλλους λόγους, κυρίως λόγω της ενεργής εμπλοκής του NATO στις επιχειρήσεις ανθρωπιστικής βοήθειας στο έδαφος, έχοντας ως αποτέλεσμα την δημιουργία μιας «διμερούς ατμόσφαιρας» (εξαιτίας της παρουσίας τόσων δωρητών) στις γειτονικές περιοχές που

υποδέχθηκαν τους πρόσφυγες, ήτοι στην Αλβανία, στα Σκόπια και στο Μαυροβούνιο (Sandison, 2000).

3.3 Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις στο Κόσοβο

Η εμφάνιση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στο Κόσοβο μπορεί να διαχωρισθεί σε δύο περιόδους, με κεντρικό άξονα το έτος 1999 οπότε και διεξήχθη η επιχείρηση του ΝΑΤΟ.

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που δραστηριοποιούνταν στο Κόσοβο, πριν την ΝΑΤΟϊκή επέμβαση, ήταν σχετικά λίγες και λειτουργούσαν σε ένα ιδιότυπο περιβάλλον.

Από την πλευρά των Σέρβων του Κοσόβου, οι οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών ήταν αδρανείς και αφορούσαν κυρίως μικρές ομάδες, που δραστηριοποιούνταν στα πλαίσια της κοινότητας ή ειδικών συμφερόντων, υπό την αιγίδα του κράτους, παρόμοιες με εκείνες κατά την κομμουνιστική περίοδο (Sterland, 2006:12).

Από την πλευρά των Αλβανών του Κοσόβου, μετά την κατάργηση του καθεστώτος αυτονομίας από τον Milošević και τις συντονισμένες προσπάθειες εκτοπισμού τους, μέσω της εκδίωξης από τις δημόσιες υπηρεσίες και δομές, άρχισε να οργανώνεται και να λειτουργεί ένα «μοναδικό πείραμα στην κοινωνική οργάνωση και πολιτική αντίσταση που θα γινόταν γνωστό ως ‘παράλληλες δομές’» (Sterland, 2006).

Οι δομές αυτές, είχαν οργανωθεί ως υποκατάστατο της κρατικής μηχανής και των υπηρεσιών πρόνοιας από τις οποίες είχαν αποκλειστεί οι Αλβανοί πολίτες, ως αποτέλεσμα του εθνικού απαρτχάιντ (apartheid) που είχε επιβάλει το καθεστώς του Βελιγραδίου.

Χαρακτηριστικά είναι τα λόγια του Αλβανού του Κοσόβου συγγραφέα Shkëlzen Maliqi (όπως αναφέρονται στις Llamazares and Levy, 2003:3) ,

«Η απόσταση είναι προς το παρόν πλήρης. Σέρβοι και Αλβανοί ζούνε ξεχωριστά ο ένας από τον άλλο, οι μεν ως μια προνομιούχα μειονότητα, που με την βοήθεια της αστυνομίας και του στρατού,

διοικούν και ελέγχουν το Κόσοβο, ενώ οι δε, παρόλο που αποτελούν συντριπτική πλειοψηφία, υπόκεινται σε ισχυρή καταστολή και πλήρη περιθωριοποίηση στην πολιτική, κοινωνική και οικονομική ζωή (Maliqi 1998).»

Παρόλα αυτά, ο αποκλεισμός του αλβανικού εργατικού δυναμικού από τον δημόσιο τομέα οδήγησε σε κατακόρυφη αύξηση της ανεργίας σε ποσοστό 70% (1999). Σύμφωνα με μια έρευνα για την φτώχεια στο Κόσοβο, όπου αναφέρονται οι Llamazares and Levy (2003:4) σε παραπομπή των Mikhalev, Westley *et al.* (2000), «οι Αλβανοί του Κοσόβου, προσαρμόστηκαν σε αυτή την κατάσταση με τρεις τρόπους: (α) μετανάστευση, κυρίως προς τη Δυτική Ευρώπη, διευρύνοντας την διασπορά, (β) επιστροφή στις γεωργικές περιοχές και (γ) σε μια ‘γκρίζα’ οικονομία (όπως άτυπες δραστηριότητες νομικής φύσης και μερικές ‘μαύρες’ δραστηριότητες παράνομης φύσης)».

Καθώς λοιπόν, οι Αλβανοί του Κοσόβου είχαν αποκλειστεί πλήρως από το εκπαιδευτικό σύστημα και το σύστημα υγείας, οι λειτουργίες αυτές αναλήφθηκαν από τις ΜΚΟ και διάφορες grassroots οργανώσεις που παρείχαν υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, περιλαμβάνοντας μεταξύ άλλων την λειτουργία νηπιαγωγείων, σχολείων, νοσοκομείων κ.ά. Η πιο γνωστή οργάνωση που δραστηριοποιήθηκε επιτυχώς τη συγκεκριμένη περίοδο στην περιοχή και αποτέλεσε τον βασικό πυλώνα των παράλληλων δομών στον τομέα της παροχής υπηρεσιών υγείας, ήταν η Mother Teresa Society (MTS) (Devic, 2006), (Sterland, 2006). Αντίστοιχα, στον τομέα της προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μία από τις πιο ενεργές οργανώσεις, ήταν το Council for the Defence of Human Rights and Freedoms (CDHRF), το οποίο διέθετε προσωπικό 15 εργαζομένων και ένα δίκτυο 2.000 εθελοντών, παρακολουθώντας και καταγγέλοντας καθημερινά τις παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων που γίνονταν από τις Σερβικές αρχές (Sterland, 2006).

Όλο αυτό το σκιάδες σύστημα δομών χρηματοδοτείτο, σύμφωνα με τον Sterland (2006), με έναν φόρο 3% επί του εισοδήματος καθώς και συνεισφορές από την διασπορά των Αλβανών του Κοσόβου. Λειτουργούσε υπό τον συντονισμό της πολιτικής οργάνωσης, League for Democratic Kosovo (LDK), και την καθοδήγηση του έκπτωτου προέδρου, Ibrahim Rugova.

Για αυτές τις δομές όπως και για τις οργανώσεις που τις στήριζαν, ιδιαίτερης σημασίας ήταν και η εθελοντική προσφορά. Σύμφωνα με την έρευνα της ΜΚΟ Kosovo Civil Society Foundation (KCSF, 2005:23), μεγάλος μέρος της κοινωνίας είχε κινητοποιηθεί για προσφέρει εθελοντική εργασία για το καλό της κοινότητας, «δουλεύοντας και δρώντας (όλοι μαζί) σαν μια ΜΚΟ».

Κατά την διάρκεια των ΝΑΤΟϊκών βομβαρδισμών, όλες οι ΜΚΟ που δραστηριοποιούνταν στο Κόσοβο, αναγκάστηκαν να μεταφέρουν τις εργασίες τους στην Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (FYROM) και να ενωθούν με άλλες που είχαν μόλις καταφθάσει για την αντιμετώπιση των Αλβανών προσφύγων.

Με την λήξη του πολέμου, σύμφωνα με τον Paul Currion (2001), η κατάσταση είχε αλλάξει δραματικά. Όπως αναφέρει συγκεκριμένα «Υπήρχαν τρεις σημαντικές εξελίξεις: η de facto ‘αλλαγή καθεστώτος’ με την αντικατάσταση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας από την Επιχείρηση των Ηνωμένων Εθνών στο Κόσοβο (UN Mission in Kosovo-UNMIK) και την αντικατάσταση του Γιουγκοσλαβικού Λαϊκού Στρατού (Yugoslav People’s Army) από την Δύναμη του ΝΑΤΟ στο Κόσοβο (NATO Kosovo Force-KFOR), μια αντιστροφή των τυχόν των δύο μεγάλων εθνικών ομάδων στο Κόσοβο και μια μαζική αύξηση του αριθμού των ανθρωπιστικών φορέων στην περιοχή».

Το περιβάλλον λοιπόν είχε αλλάξει δραματικά μετά την επέμβαση των ΝΑΤΟϊκών δυνάμεων. Καθώς η UNMIK ανέλαβε τον έλεγχο να στήσει εκ βάθρων τον ιστό της δημόσιας διοίκησης, πλήθος διεθνών οργανισμών είχε κατακλύσει την περιοχή. Ήταν τόσο μεγάλος ο αριθμός τους που σύμφωνα με τον Sterland (2006:18), αποτελούσαν «την μεγαλύτερη ομάδα διεθνών ΜΚΟ στον πιο σύντομο χρόνο που είχε ποτέ γίνει, σε μεταπολεμικό σκηνικό». Όλες αυτές οι INGOs, είχαν να διαχειρισθούν τεράστια ποσά ανθρωπιστικής βοήθειας, για μικρής διάρκειας έργα και εντοπισμένα, και ήθελαν: (α) να αποκτήσουν πρόσβαση στις τοπικές κοινότητες, (β) να βρουν «οχήματα» για να διανείμουν την βοήθεια αλλά και (γ) να συνεισφέρουν στην ενδυνάμωση της τοπικής κοινωνίας (Sterland, 2006).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά τον Scott-Flynn, η πίεση που ασκήθηκε από κάποιους βασικούς δωρητές στις INGOs για να δαπανηθούν πολύ μεγάλα

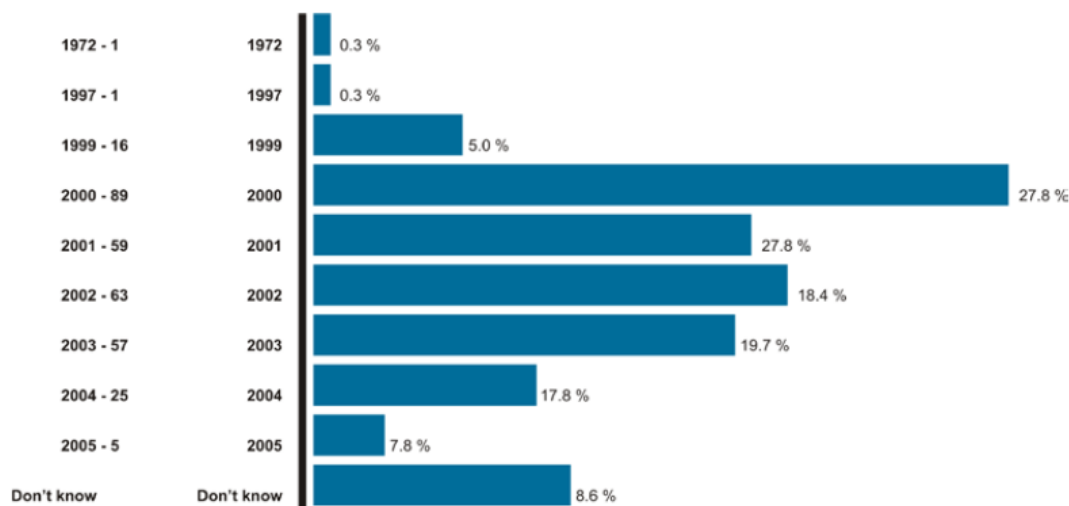
χρηματικά ποσά σε μικρό διάστημα, ήταν κατά βάση πολιτική, «καθώς οι χώρες του NATO είχαν αισθανθεί την ανάγκη να αντισταθμίσουν οποιεσδήποτε αρνητικές εντυπώσεις από την στρατιωτική δράση, δαπανώντας τεράστια ποσά χρήματος σε ανθρωπιστικές δράσεις» (Scott-Flynn, 1999:8).

Αυτό οδήγησε σε μια κατακόρυφη αύξηση στον αριθμό των LNGOs, γεγονός που επιβεβαιώνεται και από την παρατήρηση του KCSF (2005:23), «ως αποτέλεσμα αυτής της εισροής, πολλές MKO βγήκαν στην επιφάνεια, συχνά με την ενθάρρυνση ή την επιμονή των διεθνών MKO». Πολλές από τις LNGOs που συστήθηκαν, ήταν με την λογική των «τοπικών υποκαταστημάτων» των INGOs (Llamazares and Levy, 2003). και βασιζόνταν συνήθως σε έναν δωρητή (Sterland, 2006). Ειδικά για την περίπτωση του Κοσόβου, που αντιμετώπιζε σοβαρά προβλήματα ανεργίας και φτώχειας, η εξεύρεση πόρων πέρα από τους διεθνείς δωρητές και τις INGOs ήταν εξαιρετική δύσκολη για διάφορους λόγους. Σύμφωνα με την έρευνα του Kosovo Civil Society Foundation (2005), η χρηματοδότηση των τοπικών οργανώσεων από τους Αλβανούς του Κοσόβου ήταν προβληματική. Αντιμετώπιζε συχνά τον σκεπτικισμό των ανθρώπων καθώς θεωρούσαν τα μέλη των MKO ως «εγωϊστικά άτομα που ήθελαν να επωφεληθούν από τα λεφτά των δωρητών αντί να προσφέρουν ειλικρινή δουλειά στην κοινότητα». Ερχόταν σε αντίθεση με την κομμουνιστική κληρονομιά όπου οι άνθρωποι ήταν συνηθισμένοι να μην πληρώνουν για υπηρεσίες που σε συνδυασμό με το ότι «χρηματοδοτούνται από πλούσιους ξένους» μείωνε περαιτέρω την όποια πρόθεση τους να πληρώσουν μέρος του κόστους των υπηρεσιών. Τέλος, ο πιο σοβαρός παράγοντας ήταν ότι μεγάλο μέρος του πληθυσμού δεν είχε να πληρώσει, λόγω της μεγάλης φτώχειας που αντιμετώπιζε και αποτελούσε την ομάδα των επωφελούμενων.

Παρατηρώντας τον παρακάτω πίνακα, επιβεβαιώνεται ότι οι περισσότερες εγγραφές Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων έγιναν αμέσως μετά την επέμβαση των NATOϊκών δυνάμεων, με την εγκαθίδρυση της UNMIK στην περιοχή και την άφιξη των μεγάλων ανθρωπιστικών MKO.

Πίνακας 4.1

Αριθμός εγγραφών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ανά έτος



Πηγή: Kosovo Civil Society Foundation (2005)

Η υπερπληθώρα και ο συνωστισμός τόσων πολλών ΜΚΟ δημιούργησε τότε ένα κλίμα έντονου ανταγωνισμού, καχυποψίας και απροθυμίας όπου «κάποιες έβλεπαν τους εαυτούς τους ως ανταγωνιστές για τα μεγάλα ποσά των χρημάτων των δωρητών» (Scott-Flynn, 1999). Για τις Llamazares και Levy (2003:21), «η χρηματοδοτική φρενίτιδα που χαρακτήρισε την επομένη του πολέμου σήμαινε ότι πολλές LNGOs προέκυψαν εξαιτίας της ζήτησης των INGOs παρά από την προσεκτική εκτίμηση των πραγματικών αναγκών των ίδιων τους των κοινοτήτων». Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιων οργανώσεων, αποτελούσαν οι λεγόμενες «ΜΚΟ χαρτοφύλακας» (“NGOs briefcase”) (Halterman and Irvine, 2014), οργανώσεις που έκαναν για πρώτη φορά την εμφάνισή τους στο συγκεκριμένο πεδίο και πολύ συχνά είχαν ως κίνητρο, όχι τόσο τον αλτρουϊσμό και την εκτίμηση των αναγκών των επωφελούμενών τους, αλλά την πρόσβαση στα τεράστια χρηματικά ποσά που πλημμύριζαν την περιοχή κατά την πρώτη περίοδο της επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας και την προβολή των μέσων μαζικής ενημέρωσης (Porter, 2002). Κατά τον Porter όμως, αυτό στην ουσία λειτουργεί αρνητικά για τον αντίκτυπο και τη φήμη της ανθρωπιστικής επιχείρησης στο σύνολο της.

Ένα σύνηθες πρόβλημα που αντιμετώπιζαν οι ΜΚΟ ήταν ο μικρός χρονικός ορίζοντας των έργων, σε συνδυασμό με τις ανταγωνιστικές διαδικασίες υποβολής αιτήσεων αλλά και τη συχνή αλλαγή των προτεραιοτήτων από πλευράς των δωρητών. Οι ΜΚΟ προσπαθούσαν συνεχώς να προσαρμόζουν τις προτάσεις τους για να συνεχίσουν να διεκδικούν χρηματοδοτήσεις, ακολουθώντας πλέον πολλές φορές τις προτεραιότητες των δωρητών τους και όχι τις δικές τους (Halterman and Irvine, 2014). Χαρακτηριστική είναι και η διαπίστωση της έκθεσης του KCSF (2005:39), ότι για τη συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων οργανώσεων, στην αποστολή τους περιλαμβάνονται όλες οι πιθανές θεματικές ώστε «δυναμικά να είναι συμβατές με κάθε έργο».

Η παρουσία πολλών οργανώσεων και οργανισμών στο πεδίο, άλλων έμπειρων και άλλων άπειρων, τα μικρής διάρκειας και αποσπασματικά έργα, η εξάρτηση από την ανθρωπιστική χρηματοδότηση, δημιουργούσαν συχνά φαινόμενα επανάληψης, επικάλυψης καθώς και αλληλοσυγκρουόμενα/ανταγωνιστικά μεταξύ τους έργα, ήτοι υλοποίησης πανομοιότυπων έργων που απευθύνονταν στους ίδιους επωφελούμενους. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση στην πόλη της Mitrovica όπου τον Σεπτέμβριο του 1999, είχαν ανοίξει στον ίδιο δρόμο τρία διαφορετικά κέντρα υποδοχής για γυναίκες, από διαφορετικές οργανώσεις, χωρίς να γνωρίζει η μία την παρουσία της άλλης, υλοποιώντας πανομοιότυπα έργα που απευθύνονταν στις ίδιες επωφελούμενες (Sterland, 2006). Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την άσκοπη χρήση πόρων τα οποία θα μπορούσαν να είχαν χρησιμοποιηθεί καλύτερα και αποδοτικότερα. Για τον Porter, αυτό συμβαίνει συχνά όταν υπάρχει αφθονία πόρων (Porter, 2002)

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι INGOs αρκέστηκαν σε μια άκρως διεκπεραιωτική φύση συνεργασίας, αντιμετωπίζοντας τους τοπικούς συνεργάτες τους, τις LNGOs, αποκλειστικά ως παρόχους υπηρεσιών ή όπως χαρακτηριστικά ανέφεραν εκπρόσωποι των τοπικών ΜΚΟ στην έρευνα του KCSF ως «εξαρτώμενα οχήματα για την διανομή της εξωτερικής βοήθειας» (KCSF, 2005:39). Κατά τον Stubbs (2000), επρόκειτο για μια ανισότιμη σχέση, με σαφή διάκριση της εργασίας μεταξύ των δύο εταίρων, της INGO και της LNGO, ενώ για τις Llamazares and Levy (2003), οι σχέσεις INGO και LNGO στο Κόσοβο ήταν κυρίως ονομαστικές. Η μεν τοπική οργάνωση διαθέτει εξειδίκευση και γνώση της συγκεκριμένης περιοχής, τις

οποιές χρειάζεται η INGO για να εξακριβώσει και να καλύψει τις ανάγκες των επωφελούμενων πληθυσμών ενώ η δε INGO διαχειρίζεται τα χρήματα της ανθρωπιστικής βοήθειας και τα προγράμματα. Επιπρόσθετα, οι δράσεις και οι μέθοδοι, είναι αρκετά συχνά προδιαγεγραμμένες, από τις εντολές (mandates) και τους δωρητές τους, οπότε και τα περιθώρια αυτονομίας των ΜΚΟ είναι πολύ περιορισμένα, ιδίως κατά την περίοδο της ανασυγκρότησης όπως διαπιστώνουν και οι Halterman and Irvine (2014).

Οι δωρητές, όπως αναφέρει και η μελέτη του Kosovo Civil Society Foundation (KCSF, 2005), σπάνια ενθάρρυναν ή απαίτησαν από τις LNGOs να αναπτύξουν μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα και σχέδια αυτοδιαχείρισης. Το ίδιο ίσχυε τις περισσότερες φορές και για τις INGOs, αφού μη έχοντας ως προτεραιότητα να προετοιμάσουν τις LNGOs για την επερχόμενη αναχώρησή τους, αποχωρούσαν βεβιασμένα, επιφέροντας σοβαρότατες συνέπειες στη λειτουργία της (τοπικής) οργάνωσης. Αυτές περιελάμβαναν, από περικοπές στο υλοποιούμενο πρόγραμμα και κατ'επέκταση απώλεια εισοδήματος για το πρώην προσωπικό, με έμμεσες συνέπειες και στην τοπική οικονομία, έως παύση λειτουργίας της LNGO (Llamazares and Levy, 2003).

Η οικονομική ευχέρεια που ήταν χαρακτηριστικό κυρίως των INGOs, δημιουργούσε μια «ψευδή οικονομία» στην περιοχή. Οι INGOs παρείχαν ελκυστικούς μισθούς προκειμένου να προσελκύσουν τους πιο καταρτισμένους υπαλλήλους. Με τον τρόπο όμως αυτό παραγκώνιζαν τις τοπικές ΜΚΟ που δεν διέθεταν τους ανάλογους πόρους, χάνοντας έτσι πολύτιμο ανθρώπινο κεφάλαιο, απαραίτητο για την περαιτέρω ανάπτυξη και ενδυνάμωση της τοπικής Κοινωνίας των Πολιτών. Υπήρχαν λοιπόν περιπτώσεις ατόμων με υψηλή κατάρτιση, που εγκατέλειψαν τις δουλειές τους και επέλεξαν να εργαστούν στις ΜΚΟ, ακόμα και ως βοηθητικό προσωπικό, όπως οδηγοί, μεταφραστές (Scott-Flynn, 1999). Είναι χαρακτηριστική η περιγραφή της Gani Demolli, στελέχους της οργάνωσης του Κοσόβου, Mother Teresa σχετικά με την ψευδή οικονομία που δημιουργούσαν οι νεοαφιχθείσες INGOs. «Οι υπάλληλοι νοίκιαζαν τα καλύτερα σπίτια, ωθώντας τις τιμές υψηλότερα, αγόραζαν ακριβά οχήματα. Οργανώσεις ανταγωνίζονταν σε μια μαχη για να δουν ποια θα μπορούσε να προσλάβει το καλύτερο τοπικό προσωπικό, είτε το χρειαζόνταν είτε όχι. Το περισσότερο προσωπικό ήταν ανειδίκευτο και χωρίς

την κατάλληλη εκπαίδευση για τα καθήκοντα που του είχαν ανατεθεί να ασκεί, παρόλα αυτά πληρώνονταν μεταξύ 10 με 15 φορές περισσότερο από ότι πανεπιστημιακοί, γιατροί και μηχανικοί σε οργανισμούς του Κοσόβου» (Demolli, 1999:14). Αυτό συνάδει και με τις διαπιστώσεις του Sterland, ότι πολλές φορές «οι LNGOs δεν διέθεταν ιδιαίτερα εκπαιδευμένο προσωπικό, καθώς οι ‘μητρικές’ INGOs, είχαν διατηρήσει σε σημαντικές θέσεις-κλειδιά, ξένους υπαλλήλους» (Sterland, 2006:18).

Η ευρεία κάλυψη από τα μέσα ενημέρωσης της κρίσης στο Κόσοβο, είχε μεγάλη σημασία για τις ΜΚΟ που συμμετείχαν γιατί, σύμφωνα με τους Halterman and Irvine (2014:473), «σήμαινε ότι οι ιδιώτες δωρητές και το κοινό είχαν πολύ μεγάλο ενδιαφέρον στο να δώσουν στις INGOs που εμπλέκονταν στην κρίση». Τόσο στις Ηνωμένες Πολιτείες όσο και στη Μεγάλη Βρετανία, η εκτενής αναφορά των μέσων στη συγκεκριμένη κρίση είχε ευαισθητοποιήσει την κοινωνία να συνεισφέρει. Στις μεν ΗΠΑ, τις πρώτες πέντε εβδομάδες των βομβαρδισμών¹ λειτούργησε τηλεφωνική γραμμή για δωρεές (Halterman and Irvine, 2014) ενώ στη Μεγάλη Βρετανία, η έκκληση του Disasters Emergency Committee (DEC) για το Κόσοβο, συγκέντρωσε πάνω από 50 εκατομμύρια στερλίνες. Εξαιτίας λοιπόν, του τόσο έντονου ενδιαφέροντος της κοινής γνώμης, θα αποτελούσε μεγάλο μειονέκτημα για την εξεύρεση πόρων για μια ΜΚΟ και θα ήγειρε ερωτήσεις σχετικά με την παρουσία της στην πιο προβεβλημένη κρίση της περιόδου (Halterman & Irvine, 2014).

Στην πράξη όμως, η καμπάνια του DAC για το Κόσοβο, αποκάλυψε ένα πρόβλημα κακής διαχείρισης των δωρεών. Η πλειοψηφία των ανθρωπιστικών οργανώσεων που συμμετείχαν στην συγκεκριμένη εκστρατεία και θα αναλάμβαναν να υλοποιήσουν προγράμματα με τα χρήματα που μαζεύτηκαν, είχαν προλάβει να υπογράψουν μεγάλα συμβόλαια με δωρήτριες χώρες και διεθνείς οργανισμούς. Αυτό είχε ως συνέπεια να καταστεί εξαιρετικά δύσκολο να δαπανηθούν τα χρήματα για αυτό τον σκοπό σε τόσο μικρό χρονικό διάστημα (Frangonikolopoulos, 2005) αλλά και σε συνδυασμό με την αιφνίδια μεγάλη επιστροφή των προσφύγων στο Κόσοβο, αμέσως μετά το τέλος των βομβαρδισμών. Κατά τον Porter (2002), που ανέδειξε το ως άνω θέμα, ήταν ευθύνη των μελών του DEC που δεν εξισορρόπησαν την

¹ Κατά την περίοδο των ΝΑΤΟϊκών βομβαρδισμών, οι δολοφονίες και οι εκτοπίσεις των Αλβανών του Κοσόβου, αυξήθηκαν κατακόρυφα, ως αντίποινα από τον Σερβικό στρατό. Έτσι ένα μήνα μετά, πάνω από 1 εκατομμύριο εγκατέλειψαν το Κόσοβο, 500.000 εκτοπίστηκαν στο εσωτερικό της περιοχής και χιλιάδες δολοφονήθηκαν (Llamazares and Levy, 2003).

διαθεσιμότητα των πόρων, με τον στρατηγικό τους ρόλο και τις δυνατότητες στο πεδίο.

Ο Porter επισημαίνει πως αυτό δεν έγινε για πρώτη φορά. Και σε άλλες δύο αντίστοιχες περιπτώσεις, στην έκκληση για το Gujarat και την Μοζαμβίκη, τα χρήματα που μαζεύτηκαν ήταν πολύ δύσκολο έως αδύνατο να δαπανηθούν σωστά. (Porter, 2002). «Οι προϋπολογισμοί όμως της ανθρωπιστικής βοήθειας είναι συγκεκριμένοι, και ποτέ δεν φαίνεται να επαρκούν παντού, για αυτό και χρήματα δαπανημένα σε υψηλού προφιλ κρίσεις θα μπορούσαν και πρέπει να είχαν δαπανηθεί αλλού καλύτερα» (Porter, 2002:4).

Για τον Rieff, το πραγματικό διακύβευμα των INGOs δεν ήταν να βοηθήσουν τόσο τους Κοσοβάρους όσο να διασφαλίσουν θεσμική διαχρονικότητα, καθιστώντας εμφανή την παρουσία τους, με το να «καρφώσουν την σημαία τους, παρόλη την ζημιά που μπορεί μια τέτοια βιασύνη να έκανε στο ανθρωπιστικό ιδεώδες» (Rieff, 2000:32). Για τον Rieff, ο λόγος που οι μεγάλες οργανώσεις διαγωνίζονται να φθάσουν πρώτες στα πεδία των ανθρωπιστικών κρίσεων για να διατηρήσουν το “μερίδιο αγοράς” που τους αναλογεί (Rieff, 2000) και για να διαφυλάξουν την σχέση τους με τον φορέα της αναπτυξιακής βοήθειας της χώρας προέλευσής τους. Μια ενδεχόμενη δημόσια κριτική για την εμπλοκή του NATO ή άρνηση να εργαστούν στις κατασκηνώσεις υποδοχής προσφύγων που λειτουργούσαν οι Κυβερνήσεις τους, θα αντίβαιναν στα άμεσα και μακροπρόθεσμα συμφέροντα της INGO (Porter, 2000).

Για αυτό τον λόγο και ο Curriion (2001) παρατηρεί ότι τα μέλη του NATO είχαν σαφή προτίμηση να χρηματοδοτούν εκείνες τις περιοχές για τις οποίες είχαν αναλάβει αρμοδιότητες οι στρατιωτικές δυνάμεις τους και στις οποίες έτειναν να συγκεντρώνονται και οι INGOs (clustered areas). Αυτό όμως έρχεται σε αντίθεση με την υποτιθέμενη ικανότητα των ΜΚΟ να προσεγγίζουν τους πιο απομακρυσμένους και σε μεγαλύτερη ανάγκη πληθυσμούς, κάτι που δυστυχώς αποδεικνυόταν και την έκθεση του KCSF (2005), όπου οι INGOs είχαν την τάση να συγκεντρώνονται στα αστικά κέντρα. Σύμφωνα τον Sterland (2006), τα 2/3 των εγγεγραμμένων LNGOs ήταν εγκατεστημένα στην επαρχιακή πρωτεύουσα της Pristina ενώ σε πολλές αγροτικές περιοχές και μικρές πόλεις υπήρχει παντελής έλλειψη παρουσίας ΜΚΟ.

Το πλέον όμως οξύμωρο στην περίπτωση του Κοσόβου για πολλούς, ότι οι δυνάμεις του NATO που εμπλέκονταν και ουσιαστικά ξεκίνησαν τον πόλεμο, ήταν ταυτόχρονα και δωρητές που παρείχαν την ανθρωπιστική βοήθεια. Συγκεκριμένα, κατά τον Porter, «το βασικό ζήτημα, ήταν προφανώς ότι ο κυρίαρχος ανθρωπιστικός παίκτης ήταν εμπλεκόμενο μέρος στη διαμάχη, ο ορισμός της αντίθεσης για έναν ανεξάρτητο φορέα» (Porter, 2000). Αυτό εγείρει κατά τον Porter, σοβαρά θέματα ανεξαρτησίας και ουδετερότητας, δύο από τους πιο βασικούς πυλώνες της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας (Porter, 2000). Σε αυτό το συμπέρασμα κατέληξε και η διεθνής οργάνωση International Council of Voluntary Agencies (ICVA), τονίζοντας ότι το θεμελιώδες πρόβλημα με τον ρόλο του NATO ήταν ότι «Όντας ένα από τα (εμπλεκόμενα) μέρη του πολέμου και προσπαθώντας να είναι ένας ανεξάρτητος φορέας ανθρωπιστικής δύναμης την ίδια στιγμή, είναι εκ διαμέτρου αντίθετα» (ICVA 2000:17).

3.4 Ανακεφαλαίωση

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάσαμε τον ρόλο και τις παθογένειες των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, διεθνών και τοπικών, που δραστηριοποιήθηκαν στην περιοχή του Κοσόβου αμέσως μετά την λήξη των βομβαρδισμών της Σερβίας από τις δυνάμεις του NATO.

Η αποκατάσταση της ειρήνης στην περιοχή σε συνδυασμό με την εγκατάσταση ουσιαστικά ενός προτεκτοράτου από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, μέσω του UNMIK και την προσπάθεια για την ανασυγκρότηση της χώρας, υπό τέσσερις βασικούς πυλώνες, σήμανε την έλευση δυσθεώρητα μεγάλου αριθμού διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων. Οι οργανώσεις αυτές, θέλοντας να βρίσκονται στο πιο προβεβλημένο ανθρωπιστικό hotspot της εποχής, έφεραν μαζί τους τεράστια ποσά ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας, με εντολές να τα δαπανήσουν άμεσα και επιμερισμένα σε πολλά έργα και μικρής διάρκειας

Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να ξεκινήσει μια φρενίτιδα από πλευράς των τοπικών οργανώσεων προκειμένου να αποκτήσουν πρόσβαση στα χρήματα και στην προσωρινή επίπλαστη ευημερία μιας ψεύτικης οικονομίας που δημιουργούσαν.

Και σε αυτή την περίπτωση, παρουσιάστηκαν ανεπάρκειες και δυσκολίες, όπως σχέσεις εξάρτησης από τους δωρητές, έλλειψη συντονισμού, επαναλήψεις και επικαλύψεις έργων, δυσπιστία και καχυποψία.

Προκύπτει δηλαδή ότι όπως αναφέρεται και στην μελέτη του KCSF « Το Κόσοβο δεν αποδείχθηκε εξαίρεση στον κανόνα ότι ο ενθουσιασμός των ξένων δωρητών δεν διαρκεί ποτέ και είδε τις ροές από βοήθεια να μειώνονται απότομα. Σε μεγάλο βαθμό, για αυτό τον λόγο, η μακροπρόθεσμη χρηματοδοτική βάση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών του Κοσόβου θα πρέπει να δομηθεί πάνω σε διαφορετικές τοπικές πηγές» (KCSF, 2005:49).

Στο επόμενο λοιπόν κεφάλαιο, θα εξετάσουμε κατά πόσον αυτές παρουσιάζουν ομοιότητες και διαφορές με την αντίστοιχη περίπτωση του Κοσόβου και ποια συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν προκειμένου η βοήθεια να γίνει πιο αποτελεσματική, πιο διαφανής, πιο βιώσιμη, προσεγγίζοντας αυτούς που την έχουν περισσότερο ανάγκη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην παρούσα εργασία διερευνήσαμε τα ζητήματα καθώς και τα ιδιαίτερα θέματα που επηρέασαν και χαρακτήρισαν την δράση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που δραστηριοποιήθηκαν στις περιοχές της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και του Κοσόβου, σε συνθήκες μεταπολεμικής ανασυγκρότησης και εθνοτικών διενέξεων. Η μελέτη επικεντρώθηκε κυρίως στο τρίγωνο διεθνείς δωρητές-διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις-τοπικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, θέλοντας να εξετάσει πώς αυτές οι σχέσεις μπορούν να καθορίσουν τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων κατά την παροχή αναπτυξιακής βοήθειας.

Εν προκειμένω, στα δύο προηγούμενα κεφάλαια εξετάσαμε τον ρόλο και την αποτελεσματικότητα των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων κατά την περίοδο μεταπολεμικής ανασυγκρότησης στις περιοχές της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και του Κοσόβου. Όπως είδαμε, καθώς οι διεθνείς δωρητές διέθεσαν τεράστια ποσά για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας και την μεταπολεμική ανασυγκρότηση, πολυάριθμες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις κατέκλυσαν τις δύο περιοχές, είτε για να υλοποιήσουν έργα είτε για να αναθέσουν την υλοποίησή τους σε τοπικούς συνεργάτες.

Και στις δύο περιπτώσεις, δίνεται έμφαση στις σχέσεις που διαμορφώθηκαν μεταξύ των δωρητών, των διεθνών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (INGOs) και των τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (LNGOs). Ουσιαστικά αυτό που προκύπτει από τις δύο περιπτωσιακές μελέτες είναι ότι οι σχέσεις εξουσίας μεταξύ δωρητών και INGOs, αναπαρήχθησαν και στο δίπολο INGOs-LNGOs. Το αξιοσημείωτο είναι ότι η ανισόροπη και ασυμμετρική σχέση που αναπτύχθηκε μεταξύ των δωρητών και των INGOs, μεταφέρθηκε αντιστραμμένη προς τις LNGOs. Προέκυψε δηλαδή, ότι οι INGOs με τη σειρά τους, μετέφεραν αυτή την άνιση σχέση, γινόμενοι από εντολοδόχοι εντολείς, και επέβαλλαν τα σχέδια και τα προγράμματα

τους, στους τοπικούς συνεργάτες, θέτοντας στην άκρη ζητήματα όπως συμμετοχική δημοκρατία, λογοδοσία και διαφάνεια.

Οι δωρητές χρησιμοποιώντας την αναπτυξιακή βοήθεια για την εξυπηρέτηση των πολιτικών τους αντζεντών, των οικονομικών συμφερόντων και της εξωτερικής τους πολιτικής, επέβαλλαν στις INGOs τις προτεραιότητες, τα χρονοδιαγράμματα και τις προτιμήσεις τους, περιορίζοντας την ανεξαρτησία και την δημιουργικότητα τους. Οι INGOs θέλοντας να διατηρήσουν το μερίδιο αγοράς και τα οφέλη της επικοινωνιακής προβολής, έσπευσαν στα δύο αυτά hotspots, ανταγωνιζόμενες μεταξύ τους προκειμένου να προσελκύσουν χρηματικούς πόρους, ενσωματώνοντας τις επιταγές των δωρητών και όχι τις πραγματικές ανάγκες βάσει των αρχών και της αποστολής τους (donors-driven αντί για mission-driven). Προκειμένου δε να μη διακινδυνεύσουν τις προσβάσεις στους δωρητές, δεν διαφοροποίησαν την στάση τους και δεν άσκησαν κριτική ως όφειλαν, «αν και εις γνώση του κινδύνου να απωλέσουν την αμεροληψία τους, δεν ήταν ούτε στις προθέσεις ούτε στο ενδιαφέρον τους να πάρουν θέση» (Porter, 2000). Ειδικά, στην περίπτωση του Κοσόβου, ενώ υπήρξε το οξύμωρο ότι αυτοί που προκάλεσαν τον πόλεμο, ήταν αυτοί που προσέφεραν την ανθρωπιστική βοήθεια στη συνέχεια, ελάχιστες ΜΚΟ άσκησαν κριτική και διαφοροποιήθηκαν.

Σε αμφότερες περιπτώσεις, κοινό χαρακτηριστικό ήταν η απότομη και κατακόρυφη αύξηση των τοπικών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, ως αποτέλεσμα της έλευσης της αναπτυξιακής βοήθειας μέσω INGOs. Το γεγονός αυτό συνοδεύταν και από την τάση για δημιουργία τοπικών συνεργασιών μέσω της εγκαθίδρυσης τοπικών παραρτημάτων των INGOs. Στην περίπτωση του Κοσόβου, λόγω του μικρού μεγέθους της κοινωνίας των πολιτών και της ύπαρξης λίγων τοπικών ΜΚΟ, η πρακτική υιοθετήθηκε σε μεγαλύτερο βαθμό σε σχέση με την Βοσνία, σύμφωνα με τον Sterland (2006).

Και στις δύο περιπτώσεις εμφανίστηκαν τυχοδιωκτικές ΜΚΟ ('Briefcase NGO', 'MONGO-My Own NGO'), που συστήθηκαν αποκλειστικά για τα οικονομικά οφέλη και βασίζονταν εξ ολοκλήρου στην ξένη αναπτυξιακή βοήθεια. Δημιουργήθηκε έτσι ένα πλήθος οργανώσεων που έμαθε να λειτουργεί περισσότερο ωφελμιστικά και ανταγωνιστικά, χωρίς σαφές και καθορισμένο πλαίσιο λειτουργίας, αρχές, όραμα και αποστολή. Με την μείωση όμως των αναπτυξιακών πόρων που

αποτελούσαν την μοναδική πηγή εσόδων τους, πολλές από αυτές τις οργανώσεις άρχισαν να αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα βιώσιμότητας και κάποιες από αυτές προέβησαν σε μεγάλες περικοπές των προγραμμάτων τους ή στην πλήρη παύση των εργασιών τους.

Από πλευράς δωρητών και INGOs, και στις δύο περιοχές, οι διαδικασίες υποβολής προτάσεων ήταν αρκετά γραφειοκρατικές και εστιάζαν περισσότερο σε συγκεκριμένες προδιαγραφές συγγραφής της αίτησης και λιγότερο στην υποβαλλόμενη πρόταση αυτή καθαυτή. Για τον λόγο αυτό και καθώς οι περισσότερες INGOs αντιμετώπιζαν τις LNGOs περισσότερο σαν εργολάβους παροχής φθηνών κοινωνικών υπηρεσιών και όχι ισότιμους εταίρους, η όποια εκπαίδευση δινόταν στους τοπικούς συνεργάτες, εξαντλούνταν συνήθως στα τεχνικά χαρακτηριστικά των προτάσεων και όχι στην βελτίωση των ικανοτήτων και δομών των τοπικών οργανώσεων (για την ενδυνάμωση με απώτερο στόχο την βιωσιμότητα τους). Επιπλέον, λόγω των συμβατικών υποχρεώσεων των ΜΚΟ προς τους δωρητές, να υποβάλλουν τακτικά αναφορές προόδου (οικονομικού και φυσικού αντικειμένου), η φορά της λογοδοσίας ήταν μονόδρομη και μονομερής, από κάτω προς τα πάνω (ήτοι μονάχα από την ΜΚΟ προς τους δωρητές και όχι προς τους επωφελούμενους, τους συνεργάτες κ.ο.κ.).

Τα υλοποιούμενα έργα, και στις δύο περιπτώσεις ήταν μικρής διάρκειας και αποσπασματικά καθώς η τάση των δωρητών ήταν να χρηματοδοτούν όσο το δυνατόν περισσότερο έργα, μικρής διάρκειας, διακριτά, υψηλής αναγνωρισιμότητας (ως προς τη δωρεά) και με το λιγότερο δυνατό ρίσκο. Για τον λόγο αυτό, υπήρχε η τάση να προτιμώνται πιο τεχνικά έργα π.χ. επισκευές υποδομών, αντί για παροχή ψυχοκοινωνικής υποστήριξης, γιατί ήταν πιο εύκολο και πιο απτό να μετρηθούν τα αποτελέσματά τους σε σύντομο χρονικό διάστημα, ακόμα και εάν λειτουργούσε εις βάρος των πραγματικών αναγκών για π.χ. περισσότερες δράσεις για επίλυση συγκρούσεων, διαπολιτισμική ανοχή κ.ο.κ.

Σε ό,τι αφορά τα θέματα συντονισμού, αν και είχαν ληφθεί κάποιες πρωτοβουλίες, η γενική εικόνα ήταν ότι υπήρχαν σοβαρές ελλείψεις ως προς τον συντονισμό, την συνεργασία και την διάχυση της πληροφορίας, και στις δύο περιπτώσεις (ενίοτε και ηθελημένα λόγω της καχυποψίας από τον ανταγωνισμό για αναπτυξιακούς πόρους). Αν και το Κόσοβο, έχει μικρότερη έκταση από την Βοσνία

και «σχεδόν κάθε ΜΚΟ είχε το κεντρικό της γραφείο στην Πρίστινα, μια μικρή πόλη που όλες οι συναντήσεις γίνονταν εντός μιας περιοχής έκτασης ενός τετραγωνικού μιλίου» (Curpion, 2001:7), οπότε και θα έπρεπε ο συντονισμός να είναι πιο εύκολος σε σχέση με την Βοσνία, εντούτοις προέκυψαν παρόμοια προβλήματα σοβαρής έλλειψης συντονισμού που είχαν ως αποτέλεσμα πολλές φορές να υλοποιούνται τα ίδια έργα, στην ίδια περιοχή για τους ίδιους επωφελούμενες (dublication of projects). οπότε και να δαπανώνται άσκοπα χρηματικοί πόροι που θα μπορούσαν να έχουν διοχετευθεί αλλού.

Παρόμοια κατάσταση παρατηρήθηκε και στα θέματα γεωγραφικής κατανομής των ΜΚΟ και των υλοποιούμενων έργων. Η πλειοψηφία των έργων υλοποιήθηκε στα μεγάλα αστικά κέντρα (και λόγω της προτίμησης να συνεργάζονται με τις μορφωμένες ελίτ των αστικών κέντρων, κατά τον Sterland) οπότε πολλές αγροτικές περιοχές και μικρές πόλεις έμειναν εκτός του σχεδιασμού. Επιπλέον, στο Κόσοβο, οι INGOs δραστηριοποιήθηκαν περισσότερο στις περιοχές όπου είχαν αναπτυχθεί οι στρατιωτικές δυνάμεις από την χώρα καταγωγής τους, που ταυτόχρονα ήταν και η πηγή προέλευσης των χρημάτων που διαχειρίζονταν.

Κοινή παράμετρος και στις δύο περιπτώσεις ήταν η καχυποψία των πολιτών. Στην μεν Βοσνία θεωρήσουν ότι ήρθαν να τους «εκπολιτίσουν» (λόγω και του θέματος με την ερμηνεία που αποδόθηκε στην μετάφραση του όρου Κοινωνία των Πολιτών»), στο δε Κόσοβο, είτε τους αγνοούσαν είτε θεωρούσαν πως οι ντόπιοι που συνεργάζονται με τους ξένες ΜΚΟ, προσπαθούν να εκμεταλλευθούν τους «πλούσιους» ξένους αντί να βρουν μια δουλειά.

Ως προς την αντιμετώπιση από τον κρατικό μηχανισμό, στη Βοσνία αναπτύχθηκε μεγάλη δυσπιστία από τους κρατικούς αξιωματούχους απέναντι στις ΜΚΟ, είτε λόγω σύγχυσης (δεν ήξεραν τι ακριβώς είναι και κάνουν), είτε λόγω αντιμετώπισης ως εν δυνάμει ανταγωνιστή (που υπονομεύει τον ρόλο του κράτους και διαχειρίζεται χρήματα αναπτυξιακής βοήθειας που διαφορετικά θα διοχετεύονταν στο κράτος, ή που δεν λογοδοτεί). Οι ΜΚΟ που δραστηριοποιήθηκαν στο Κόσοβο, βρέθηκαν αντιμέτωπες με ένα διαφορετικό σκηνικό. Ουσιαστικά, μετά τον πόλεμο και την εκδίωξη του καθεστώτος Milosevic, δεν υπήρχε κράτος. Τον ρόλο αυτό, κλήθηκε να διαδραματίσει η διεθνής κοινότητα υπό του UNMIK. Ο τελευταίος, μη έχοντας την σχετική εμπειρία και πραγματογνωμοσύνη στον τομέα της Κοινωνίας

των Πολιτών, συνεργαζόταν στενά με τις INGOs. Επιπρόσθετα, το εμπόδιο του διαφορετικού πολιτισμικού υποβάθρου δεν υπήρχε καθώς τα στελέχη του προέρχονταν από διάφορες περιοχές της Ευρώπης και των ΗΠΑ, χώρες καταγωγής και των περισσότερων επικεφαλής των INGOs.

Σημαντική διαφορά παρατηρείται και στο θέμα του τρίτου τομέα, της Κοινωνίας των Πολιτών, ανάμεσα στις δύο περιοχές. Στην μεν Βοσνία, ο συγκεκριμένος τομέας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ήταν σχετικά υποτονομικός, καθώς διέθετε κυρίως οργανώσεις τοπικού χαρακτήρα που λειτουργούσαν από την κομμουνιστική εποχή και είχαν στενή σχέση με τον κρατικό τομέα. Στο δε Κόσοβο, λόγω του ιδιότυπου απαρταχάιντ που είχε δημιουργήσει η Σερβική Κυβέρνηση εις βάρος των Αλβανών του Κοσόβου, είχε συντελέσει στην δημιουργία ενός ευρύτατου και δυναμικού τρίτου τομέα με οργανώσεις που είχαν εξ ολοκλήρου αναλάβει την παροχή βασικών υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας, γνωστού ως «παράλληλες δομές». Επιπλέον, κάποιες από τις οργανώσεις είχαν να επιδείξουν σημαντικό έργο και στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κυρίως λόγω των διακρίσεων και των παραβιάσεων που υφίσταντο οι Αλβανοί κάτοικοι του Κοσόβου. Δυστυχώς όμως, πολλές από τις οργανώσεις αυτές, αντί να υποστηριχθούν μετά τη λήξη του πολέμου, υπονομεύθηκαν με την άνθιση και δραστηριοποίηση τόσων πολλών ΜΚΟ, ως απόρροια της έλευσης των αναπτυξιακών INGOs και των μεγάλων χρηματικών πόρων που διοχέτευσαν στην τοπική αγορά. Πέρα όμως από την άνθιση των ΜΚΟ, ένας βαθύτερος λόγος για την εκ νέου δημιουργία και ανάπτυξη Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων αντί της στήριξης και της ενίσχυσης των προϋπαρχουσών, ήταν ο βαθύτερος φόβος για πιθανές συνδέσεις με τις εθνικιστικές ελίτ ή κυκλώματα διαφθοράς.

Το θέμα της τοπικής αγοράς και δη της δημιουργίας ψευδούς οικονομίας (“false economy”), παρατηρήθηκε και στις δύο περιοχές. Οι INGOs προκειμένου να αναζητήσουν συνεργάτες, προσέφεραν πολύ ελκυστικά μισθολογικά πακέτα και έτσι αποσπούσαν από την αγορά εργασίας, τα ικανότερα στελέχη. Στις υπό εξέταση περιοχές, οι μισθοί που προσφέρονταν από τις ΜΚΟ ήταν πολλάπλασιοι του μέσου όρου των τοπικών αγορών εργασίας. Οι χαμηλές τοπικές αμοιβές ήταν απόρροια τόσο των δεινών και της οικονομικής καταστροφής που επέφερε ο πόλεμος όσο και

του υψηλού επιπέδου φτώχειας και ανεργίας (κυρίως στο Κόσοβο) που προϋπήρχε του πολέμου.

Όλα τα παραπάνω συνθέτουν μια εικόνα ότι οι όποιες προσπάθειες έγιναν να ενισχυθεί και να υποστηρικτεί ο τομέας της Κοινωνίας των Πολιτών και πιο συγκεκριμένα ο τομέας των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, υπέπεσαν σε πολλά και επαναλαμβανόμενα λάθη.

Κατά τον Scott-Flynn (1999:8), «η βραχυπρόθεσμη προσέγγιση πολλών στην Βοσνία όπου δωρητές και οργανισμοί πήγαν και ‘έκαναν το δικό τους’, δεν θα έπρεπε να επαναληφθεί στο Κόσοβο».

Η μελέτη όμως και των δύο περιπτώσεων φανερώνει ότι τα διδάγματα από την εμπειρία της Βοσνίας, δεν εμπεδώθηκαν στην αναπτυξιακή βοήθεια που διοχετεύθηκε στο Κόσοβο, απεναντίας άρχισαν να λαμβάνουν μεγαλύτερες και πιο ριψοκίνδυνες διαστάσεις. Σύμφωνα με τον Slim (2000) όπως τον παραθέτει ο Porter (2000), «Οι αποφάσεις που έλαβαν οι ΜΚΟ κατά την διάρκεια της κρίσης του Κοσόβου δείχνουν ότι ανάμεικτα κίνητρα δεν είναι αποκλειστικότητα των Κυβερνήσεων – οι ανθρωπιστικοί οργανισμοί μπορούν να λειτουργούν είτε ηθικά σύμφωνα με την ουσιαστική ηθική ως την κινητήριο δύναμή τους ή ανήθικα, με την δική τους επιχειρησιακή επιβίωση να οδηγεί την συμπεριφορά και την προσαρμογή τους».

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΙΝΑΚΑ	ΤΙΤΛΟΣ ΠΙΝΑΚΑ	ΣΕΛΙΔΑ
3.1.	Η πρώην Γιουγκοσλαβία	30
4.1	Αριθμός Εγγραφών Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων ανά έτος	53

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Agg, C. (2006), Trends in Government Support for Non-Governmental Organizations. *Is the “Golden Age” of the NGO Behind Us?* CIVILI SOCIETY and Social Movements, Programme Paper Number 23, June 2006. United Nations Research Institute for Social Development.

Apthrope, R. (2002), “Was international emergency relief aid in Kosovo ‘humanitarian’?”, Humanitarian Exchange, March 2002, No.20, (Overseas Development Institute ODI-Humanitarian Practice Network HPN) pp.21-23.

Avina, J. (1993), The evolutionary life cycles of non-governmental development organizations. *Public Administration and Development*, Volume 13, p.453-474 (1993).

Bieber, F. (2002). Aid Dependency in Bosnian Politics and Civil Society: Failures and Successes of Post-War Peacebuilding in Bosnia-Herzegovina. *Croatian International Relations Review*, January-June 2002, pp. 25-29.

Belloni, R. (2001), *Civil Society and Peacebuilding in Bosnia and Herzegovina*, *Journal of Peace Research*, Vol. 38, No. 2, pp. 163-180.

Belloni, R. (2007), *State Building and International Intervention in Bosnia*. Routledge.

Benn, S. and Bolton, D. (2011), *Key Concepts in Corporate Social Responsibility*, Sage, Los Angeles.

Best, A., Hanhimaki J., Maiolo J. and Schulze K., (2008), *International History of the Twentieth Century and Beyond*, Second Edition, Routledge.

Bolton, M. and Jeffrey, A. (2008), The politics of NGO registration in international protectorates: the case of Bosnia and Iraq. *Disasters*, 2008, 32 (4), pp.586-608.

Burg, S. and Shoup, P. (1999), *The War in Bosnia-Herzegovian: Ethnic Conflict and International Intervention*. M.E. Sharpe Inc.

Caplan, R. (1999), Kosovo: the implications for humanitarian intervention. *Forced Migration Review*, August 1999, No.5, pp.5-7.

Carothers, T. (1999), Think Again: Civil Society, *Foreign Policy*, Winter 1999-2000, pp.18-29. Διαθέσιμο σε <http://www.osf.am/wp-content/uploads/2013/03/Carothers-on-Civil-Society.pdf> [Πρόσβαση 10 Ιουνίου 2016].

Carothers, T. (2002), The End of the Transition Paradigm, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1, pp. 5-21.

Carothers, T. (2004), *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*. Washington, DC:Carnegie Endowment for International Peace:7.

Chege S. (1999), Donors shift more aid to NGOs, *Africa Recovery Online*, A United Nations Publication, Vol.12#1, June 1999, p.6.

Cooley, A. and J. Ron. (2002), The NGO Scramble: Organizational Insecurity and the Political Economy of Transnational Action, *International Security*, Vol. 27, No. 1, pp. 5-39.

Currion, P. (2001) Strength in Numbers: A Review of NGO Coordination in the Field. Case Study: Kosovo 1999-2002 (International Council of Voluntary Agencies –ICVA). Διαθέσιμο σε <http://www.icva.ch/docoooo4595.pdf> [Πρόσβαση 13 Φεβρουαρίου 2015].

Dahlman, C. and Ó Tuathail, G. (2005), The legacy of ethnic cleansing: The international community and the returns process in post-Dayton Bosnia-Herzegovina. *Political Geography* 24, pp.569-599.

Davies, K. (2012). Continuity, change and contest. Meanings of ‘humanitarian’ from the ‘Religion of Humanity’ to the Kosovo war. HPG Working Paper, August 2012, Overseas Development Institute.

Davies, T. (2014). *NGOs: A New History of Transnational Civil Society*. New York: Oxford University Press.

Deacon, B., and Stubbs, P. (1998), 'International Actors and Social Policy Development in Bosnia and Herzegovina: Globalism and the New Feudalism'; *Journal of European Social Policy* (2), pp.99-115.

Demolli, G. (1999), The Mother Teresa Society and the war in Kosovo. *Humanitarian Exchange*, No. 21, 2002, pp.14.

Devic, A. (2006), Transnationalization of Civil Society in Kosovo: International and Local Limits of Peace and Multiculturalism, *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, 5:3, pp. 257-273.

Edwards, M. and Hulme, D. (1996). "Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental organizations", *World Development* 24/6, pp.961-973.

Evans-Kent, B. and R. Bleiker. (2010), NGOs and Reconstructing Civil Society in Bosnia and Herzegovina, *International Peacekeeping*, Vol. 10, No. 1, pp. 103-119.

Falk, R. (1999), *Predatory Globalization: A Critique*. Polity Press: Cambridge, UK. Blackwell: Malden, MA όπως αναφέρεται στον Tvedt, T. (2006), *Policy Arena: the International Aid System and the Non-Governmental Organizations: A New Research Agenda*. *Journal of International Development* 18, p. 677-690.

Fawcett, J. and Tanner, V. (2000). *The Political Repercussions of Emergency Programs: A Review of USAID's Office of Foreign Disaster Assistance in the Former Yugoslavia (1991-1996)*. (Washington, DC: Checchi Consulting and Co). Διαθέσιμο σε: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACJ890.pdf. [Πρόσβαση 13 Ιουνίου 2016].

Frangonikolopoulos, C. (2005), Non-governmental organisations and humanitarian action: the need for a viable change of Praxis and Ethos, *Global Society*, 19:1, pp.49-72.

Grodeland, A. B. (2010), They Have Achieved a Lot Because we Have Paid Them to do a Lot: NGOs and the International Community in the West Balkans. Perceptions of Each Other, *Global Society*, Vol. 24, No. 2, pp. 173-201.

Halterman, A. and Irvine, J. (2014), Bounded altruism: INGOs' opportunities and constraints during humanitarian crises and the US Intervention in Bosni-Herzegovina and Kosovo, *East European Politics*, 30:4, pp.458-481.

Hilhorst, D. (2002), Being Good at Doing Good? Quality and Accountability of Humanitarian NGOs. *Disasters*, 2002, 26(3), pp.193-212.

Hill, M. (2005) The NGO Phenomenon. *Global Policy Forum*. Διαθέσιμο σε <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/177/31633.html> [Πρόσβαση 14 Ιουνίου 2016].

Holbrooke, R. (1999), *To End A War*. New York: The Modern Library.

Ignatieff, M. (1995) "Nationalism and the Narcissism of Minor Diffencies", *Queen's Quarterly*, Spring 1995 όπως αναφέρεται στους Smillie, I., and Evenson, K. (2003). *Sustainable Civil Society or Service Delivery Agencies? The Evolution of Non-governmental Organizations in Bosnia and Herzegovina*, In: Dijkzeul, D. & Beigbeder Y. (Eds.) (2003), *Rethinking International Organizations: pathology and promise*. Berghahn Books: New York-Oxford.

International Council of Voluntary Agencies (ICVA), (2000). 'The Independent Evaluation of UNHCR's emergency preparedness and response to the Kosovo refugee crisis', *Talkback*, Volume 2#1, February 2000.

Jarvik, L. (2007), "NGOs: A 'New Class' in International Relations", *Orbis* 51/2, pp.217-238.

Jeffrey, A. (2007), *The Geopolitical Framing of Localized Struggles: NGOs in Bosnia and Herzegovina*, *Development and Change* 38(2), pp.251-274.

Jennings M. (2008), *Surrogates of the State: NGOs, Development and Ujamaa in Tanzania*, Kumarian Press: New York.

Kerstin M., (2002), *Mission Impossible? Defining Non Governmental Organizations*, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non Profit Organizations*, Vol. 4, No. 2, pp. 512-519.

Kondonis, C. (2002). Civil society and multilateral cooperative models: The role of non-governmental organizations in the stability pact for Southeastern Europe, *Southeast European and Black Sea Studies*, 2:1, pp.43-62.

Kosovo Civil Society Foundation (2005). *Mapping and Analysis of Kosovo Civil Society*.

www.kcsfoundation.org/repository/docs/03_03_2014_4035052_KCSF_2005_Mapping_and_analysis_of_Kosovo_civil_society.pdf [Πρόσβαση 15 Ιουνίου 2016].

Llamazares, M. and Levy, L.(2003), “NGOs and Peacebuilding in Kosovo”, Working Paper 13, Center for Conflict Resolution Department of Peace Studies. University of Bradford: Bradford, UK, pp.1-24

<http://www.brad.ac.uk/acad/confres/papers/pdfs/CCR13.pdf> [Πρόσβαση 15 Ιουνίου 2016].

Lehman, G. (2007), The accountability of NGOs in civil society and its public spheres. *Critical Perspectives on Accounting* 18 (2007), p.645-669.

Lephew, J., Sawane, R. and Tuccio, M. (April 2012). Democratizaion Process in Bosnia and Herzegovina: Promoting Development through Civil Society Participation. University of Paris-Est Creteil (Paris 12).

Lindeman, M. *et al.* (1993), *The Role of the United States in a Changing World: Choices for the the 21st Centure*, New York, όπως αναφέρεται στους Best, A., Hanhimaki J., Maiolo J. and Schulze K., (2008), *International History of the Twentieth Century and Beyond*, Second Edition, Routledge.

Maliqi, Shkelzen (1998). *Kosova: Separate Worlds- Reflections and Analyses 1989-1998*. Prishtina: Dukagjini Publishing House, όπως αναφέρεται στις Llamazares, M. and Levy, L.(2003), “NGOs and Peacebuilding in Kosovo”, Working Paper 13, Center for Conflict Resolution Department of Peace Studies. University of Bradford: Bradford, UK, pp.1-24 <http://www.brad.ac.uk/acad/confres/papers/pdfs/CCR13.pdf> [Πρόσβαση 15 Ιουνίου 2016].

Mikhalev, Vladimir, et al. (2000). "Qualitative Poverty Assessment: Kosovo". Prishtina/ Pristina: Inter-Agency Sub-group on Poverty and CARE International όπως

αναφέρεται στις Llamazares, M. and Levy, L.(2003), “NGOs and Peacebuilding in Kosovo”, Working Paper 13, Center for Conflict Resolution Department of Peace Studies. University of Bradford: Bradford, UK, pp.1-24 <http://www.brad.ac.uk/acad/confres/papers/pdfs/CCR13.pdf> [Πρόσβαση 15 Ιουνίου 2016].

Nelson, J. (2007), *The Operation of Non-Governmental Organizations (NGOs) in a World of Corporate and Other Codes of Conduct*, Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper No.34, Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

NORAD (2004), SWAps and civil society – the role of civil society organisations in Zambia’s Basic Education Sub-Sector Investment Programme. Oslo, Norway: NORAD όπως αναφέρεται στον Ulleber, I. (2009), The role and impact of NGOs in capacity development. From replacing the state to reinvigorating education. International Institute for Educational Planning, Paris, France. Διαθέσιμο σε <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001869/186980e.pdf> [Πρόσβαση 09 Ιουνίου 2016].

Overseas Development Institute - ODI, Briefing Paper, 1995 (4), August.

Oxfam Briefing Paper (2000), ‘An end to forgotten emergencies?’, April 2000.

Petropoulos, S. and Valvis, A. (2015), Crisis and Transition in NGOs in Europe: The case of Greece: In: Katsikides, S. & Koktsidis, P. (Eds.), *Societies in Transition: Economic, Political and Security Transformations in Contemporary Europe*. Springer International Publishing Switzerland.

Porter, T. (2000), “The Partiality of Humanitarian Assistance – Kosovo in Comparative Perspective.” *The Journal of Humanitarian Assistance*. Διαθέσιμο σε: <https://sites.tufts.edu/jha/archives/150> [Πρόσβαση 17 Ιουνίου 2016].

Porter, T. (2002), “An Embarrassment of Riches”, *Humanitarian Exchange*, No. 21, 2002, pp.2-4.

Reinalda, B. (2015), The co-evolution of non-governmental and intergovernmental organizations in historical perspective: In: De Mars W.E. & Dijkzeul D. (Eds), *The NGO Challenge for International Relations Theory*, Routledge:New York, pp.107-129.

Rieff, D. (2000), “Kosovo’s Humanitarian Circus”, *World Policy Journal* 17/3, pp. 25-32.

Roberts, A. (1999), NATO’s ‘Humanitarian War’ over Kosovo. *Survival*, Vol.41, No.3, Autumn 1999, pp.102-123.

Sandison, P. (2000). “Chapter 5: Assistance and Coordination”. *The Kosovo Refugee Crisis: An Independent Evaluation of UNHCR’s Emergency Preparedness and Response*. EPAU/2000/001. February 2000.

Sandgren, C. (1999), *Sweden’s Assistance to Bosnia and Herzegovina: A Study of Aid Management and Related Policy Issues*, Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency. Department of Central and Eastern Europe. SIDA Evaluation 99/24.

Schloms, M. (2003). Humanitarian NGOs in Peace Processes, *International Peacekeeping*, 10:1, pp.40-55.

Scott-Flynn, N. (1999), “Coordination in Kosovo: the challenge for the NGO Sector”, *RRF Newsletter*, 15 November 1999, (Overseas Development Institute-ODI. Relief and Rehabilitation Network-RRN), pp.7-9.

Simms, B. and Trim, D. (eds) (2011), *Humanitarian Intervention: A History*. Cambridge: Cambridge University Press.

Slim, H. (2000), ‘Fidelity and Variation: Discerning the Development and Evolution of the Humanitarian Idea’, *The Fletcher Forum for World Affairs*, Spring 2000, pp.5-22 όπως αναφέρεται στον Porter, T. (2000), “The Partiality of Humanitarian Assistance – Kosovo in Comparative Perspective.” *The Journal of Humanitarian Assistance*. Διαθέσιμο σε: <https://sites.tufts.edu/jha/archives/150> [Πρόσβαση 17 Ιουνίου 2016].

Smillie, I. (2001), "Patronage or Partnership: Local Capacity Building in Humanitarian Crises", Kumarian Press, USA.

Smillie, I., and Evenson, K. (2003). Sustainable Civil Society or Service Delivery Agencies? The Evolution of Non-governmental Organizations in Bosnia and Herzegovina, In: Dijkzeul, D. & Beigbeder Y. (Eds.) (2003), Rethinking International Organizations: pathology and promise. Berghahn Books: New York-Oxford.

Smillie, I. and Todorovic, G. (2001), "Reconstructing Bosnia, Constructing Civil Society: Disjuncture and Convergence" όπως αναφέρεται στον Smillie, I. (2001), "Patronage or Partnership: Local Capacity Building in Humanitarian Crises", Kumarian Press, USA, pp.25-50.

Soloz, C. (2011), "Civil Society: any way out of the dead end?", SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe, 4/2011, Volume 14, pp.493-504.

Sterland, B. (2006). "Civil Society Capacity Building in Post-Conflict Societies: The Experience of Bosnia and Herzegovina and Kosovo, Oxford: International NGO Training and Research Centre - INTRAC. Praxis Paper 9.

Stubbs, P. (2000) "Towards a Political Economy of Civil Society in a Contemporary Croatia" In Croatia after Tuzdžman. Zagreb, Croatia, 2000 όπως αναφέρεται στους Smillie, I. & Evenson, K. (2003), Sustainable Civil Society or Service Delivery Agencies, In: Dijkzeul, D. & Beigbeder Y. (Eds.) (2003), Rethinking International Organizations: pathology and promise. Berghahn Books: New York-Oxford.

Suharko, (2007), The Roles of NGOs in Rural Poverty Reduction: The Case of Indonesia and India, Discussion Paper No.160, Graduate School of International Development, Nagoya University, Japan.

Tvedt, T. (2006), Policy Arena: the International Aid System and the Non-Governmental Organizations: A New Research Agenda. Journal of International Development 18, pp. 677-690.

UNEP (2003), Building Professionalism in NGOs/NPOs, Key Issues for Capacity Building, The UNEP-International Environment Technology Centre (IETC).

UNCHR (1997), Bosnia and Herzegovina, Repatriation and Return Operation. New York: UNCHR.

Vidal, J. (1999), “Black need, but only whites receive”. The Guardian, 12 August 1999, <http://www.theguardian.com/comment/story/0,3604,280594,00.html>. [Πρόσβαση 16 Ιουνίου 2016].

Warren, H. (2005), NGO Funding Trends: A comparison of NGO Income, International NGO Training and Research Centre (INTRAC).

World Bank (1989), Operational Directive (OD) 14.70, August 28, 1989, όπως αντικαταστάθηκε από Good Practice (GP) 14.70, March 1997 και αναφέρεται στους Gibbs C. et al. (1999): Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects: A Review. World Bank Operations Evaluation Department.

Worth, M.(2014), Nonprofit Management, Principles and Practice, 3rd edition, Sage Publications Inc.

Woodward, S. (2001), ‘Humanitarian War: A New Consensus?’, Disasters, vol.25, no.4 όπως αναφέρεται στην Davies, K. (2012). Continuity, change and contest. Meanings of ‘humanitarian’ from the ‘Religion of Humanity’ to the Kosovo war. HPG Working Paper, August 2012, Overseas Development Institute., p.19.

Young, M. (2001). “The UNHCR and ICRC in the Former Yugoslavia: Bosnia and Herzegovina”. International Review of the Red Cross.843. pp.781-805.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ & ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Γιαλλουρίδης, Χ. και Κεφαλά, Β. (2001), Κόσοβο: Η Εικόνα του Πολέμου. Όψεις σύγχρονου μιλιταριστικού ανθρωπισμού. Εκδόσεις: Ι.Σιδέρης, Αθήνα.

Παπαντωνίου, Ε. (2012), *Η Κοινωνία πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ο Ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων*, Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Διεθνείς και Ευρωπαϊκές Σχέσεις.

Σημίτη, Μ. (2008), *Η Κοινωνία των Πολιτών στην Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα.

Calvocoressi, P. (2004), *Διεθνής Πολιτική 1945-2000*. Εκδόσεις Κωνσταντίνου Τουρίκη, Αθήνα.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΙ ΤΟΠΟΙ / ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

Encyclopaedia Britannica: Nongovernmental organization (ngo). Διαθέσιμο στη διεύθυνση <http://www.britannica.com/topic/nongovernmental-organization> [Πρόσβαση 06 Ιουνίου 2016].