*Ruth Mandel**
Μετάφραση: Χρήστος Σίμος

ΕΜΦΥΤΕΥΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Οι μελετητές του μετασοσιαλισμού έχουν την τάση να χρησιμοποιούν μεταφορές από το χώρο των μέσων μαζικής μεταφοράς όταν αναλύουν τις προκλήσεις που έχουν αντιμετωπίσει οι κοινωνίες αυτές κατά την περασμένη δεκαετία. Ο Τζέραλντ Ρόλαντ έχει δηλώσει ότι: «Η μετάβαση από τον κομμουνισμό στην οικονομία της ελεύθερης αγοράς είναι σαν να αλλάζεις κινητήρα σε αεροπλάνο κατά τη διάρκεια πτήσης» (2001). Περνώντας από τον αέρα στη θάλασσα, ο Elster κ.ά. (1998) υποτίτλισαν το βιβλίο τους ως εξής: *Επισκευάζοντας το πλοίο στη θάλασσα.* Όποιο κι αν είναι το μεταφορικό σχήμα, το γεγονός είναι πως όλοι πλέον αναγνωρίζουν τα πολύ μεγάλα, σχεδόν αξεπέραστα προβλήματα. Παρά την κριτική που έχει ασκηθεί στην προσπάθεια της γενικής εξαγωγής των δυτικών δημοκρατιών της αγοράς στον μετασοσιαλιστικό κόσμο και στις υποθέσεις στις οποίες στηρίζεται η βιβλιογραφία περί «μετάβασης», η ίδια η «μετάβαση» ως έννοια έχει πάρει «μυθολογική» διάσταση και εξακολουθεί να αντιμετωπίζεται ως «δόγμα» (Holmes, 2001: 32). Μολαταύτα, η εμφάνιση μιας σειράς απροσδόκητων εμποδίων φαίνεται να παρεμποδίζουν την προσδοκώμενη μονογραμμική εξέλιξη της αλλαγής. Σ' αυτές τις «μεταβατικές» χώρες, η εκτεταμένη ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων και η εισαγωγή νέων αγορών είχαν ως άμεση συνέπεια να υποστούν οικονομική ύφεση, οπότε η αυξημένη αποτελεσματικότητα που αναμενόταν από την εφαρμογή της ελεύθερης αγοράς δεν έγινε ποτέ πραγματικότητα. Μια δεκαετία ύστερα από τη δημιουργία της Κοινοπολιτείας των Ανεξάρτητων Κρατών,[1] φαίνεται η κατάλληλη στιγμή να γί-

---

* Ruth Mandel, "Seeding civil society", στο Hann, Chris M. (επιμ.) *Postsocialism, Ideals, Ideologies and Practices in Eurasia*, Λονδίνο, Routledge, 2002, σ. 279-296. Δημοσιεύεται με άδεια του Taylor & Francis Books, H.B.

1. Commonwealth of Independent States: Πρόκειται για έναν διεθνή οργανισμό που αποτελείται από τη Ρωσία μαζί με έντεκα πρώην σοβιετικές δημοκρατίες. Ιδρύθηκε στη Λευκορωσία το 1991. Οι βασικότεροι σκοποί του οργανισμού είναι η συνεργασία των μελών του σε θέματα οικονομίας, εξωτερικής πολιτικής και άμυνας. (Σ.τ.Μ.)

νει ένας απολογισμός σχετικά με το τι πήγε λάθος και γιατί και να επανεξετάσουμε τις αρχικές υποθέσεις της ίδιας της μετάβασης. Ο Έιμπραμσον ζητά από τους ανθρωπολόγους να αναλογιστούν «μήπως η έννοια της "μετάβασης" είναι κάτι άλλο πέρα από ένα ρητορικό εργαλείο για την αναμόρφωση των διχοτομιών του "Ψυχρού Πολέμου", όπως "Πρώτος Κόσμος" και "Τρίτος Κόσμος" ή "ανεπτυγμένοι" και "αναπτυσσόμενοι" κόσμοι, σε μια νέα διχοτόμηση μεταξύ πολιτισμένων και απολίτιστων κοινωνιών» (2001: 8).[2]

Η στιγμή είναι επίσης κατάλληλη για να αναλογιστούμε τις ακούσιες κοινωνιολογικές συνέπειες. Σ' αυτό το κείμενο εστιάζω σε μια απρόσμενη συνέπεια της δυτικής «βοήθειας για τη μετάβαση» κατά την περασμένη δεκαετία: τους γηγενείς επαγγελματίες της ανάπτυξης, μια φιλόδοξη ελίτ, που είναι μέρος των ανθρώπινων παρενεργειών της διεθνούς αναπτυξιακής βοήθειας. Προτού εξετάσω λεπτομερώς τους νέους αυτόχθονες επαγγελματίες της ανάπτυξης, είναι σκόπιμο να αναλύσω το πλαίσιο εντός του οποίου αναδύθηκαν. Αρχικά θα εξετάσω σύντομα την ιδέα και το ρόλο της *κοινωνίας των πολιτών* σε σχέση με τη διεθνή αναπτυξιακή βοήθεια. Αυτό οδηγεί σε μια εξέταση του ρόλου των χορηγών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων ή ΜΚΟ. Τέλος, θα αναλύσω την ομάδα των αυτόχθονων επαγγελματιών που προέκυψε από τις διαδικασίες αυτές. Το μεγαλύτερο μέρος του υλικού που θα παρουσιάσω βασίζεται σε παρατηρήσεις που έγιναν στο Καζακστάν και σε εμπειρίες με τον βασικό διεθνή χορηγό στην περιοχή, την Υπηρεσία Διεθνούς Ανάπτυξης των Ηνωμένων Πολιτειών (USAID). Άλλοι οργανισμοί βοήθειας έχουν κάπως διαφορετικές πρακτικές, αποστολές και στόχους.

Κοινωνία των πολιτών και αναπτυξιακά σχέδια

Η κοινωνία των πολιτών έχει ερμηνευτεί άκριτα από τους οργανισμούς αναπτυξιακής βοήθειας ως ένα αναγκαστικά ηθικό «αγαθό»: θεωρείται ο υπέρτατος σκοπός στην προσπάθεια ευθυγράμμισης των χωρών του πρώην Σοβιετικού μπλοκ με τις αξίες και τις προσδοκίες της Δύσης. Παρ'

2. Για τη σχετική συζήτηση κάποιων από τα προβλήματα που προκύπτουν από αυτό τον όρο βλ. Hann & Dunn (1996), Berdahl κ.ά. (2000), Abramson (2001), Burawoy & Verdery (1999). Για μια αιχμηρή κριτική της πολιτικής των Ηνωμένων Πολιτειών σε ό,τι αφορά τη μετάβαση βλ. Cohen (2000).

όλ' αυτά, η εμφύτευση της κοινωνίας των πολιτών έχει σκοντάψει σε αναρίθμητα εμπόδια. Οι εξαθλιωμένοι πληθυσμοί αναπολούν τις «παλιές καλές μέρες» της Ένωσης Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών, που αναδρομικά ήταν για πολλούς μια χρυσή εποχή που χαρακτηριζόταν από σταθερότητα, από μια αποδεκτή «ισότητα στη φτώχεια», εγγυημένη απασχόληση, πλούσιες κοινωνικές υπηρεσίες, εκπαίδευση και ιατρική περίθαλψη για όλους και απουσία εγκληματικότητας στους δρόμους. Η επιβεβαίωση αυτής της νοσταλγικής διάθεσης προκύπτει από σφυγμομέτρηση που χρηματοδοτήθηκε από την USAID τον Αύγουστο του 1999 σχετικά με την επιθυμία επιστροφής στο κομμουνιστικό οικονομικό σύστημα. Οι ερωτηθέντες πολίτες τεσσάρων χωρών της Κεντρικής Ασίας έδειξαν σε ποσοστό που ξεπερνούσε το 60% των Καζάκων ότι προτιμούσαν το προηγούμενο σύστημα (USAID, 2000: 11).[3] Τα αποτελέσματα αυτά θέτουν υπό αμφισβήτηση όχι μόνο τη μορφή των πολιτικών της USAID, αλλά και το κατά πόσο πετυχημένες ήταν από την άποψη της επιρροής και της εφαρμογής τους.[4] Οι πληθυσμοί αυτοί δεν είναι ιδιαίτερα δεκτικοί στις δυτικές φιλελεύθερες αστικές έννοιες που σχετίζονται με την κοινωνία των πολιτών, δεδομένου ότι η «μετάβαση» τους έχει φέρει αντιμέτωπους με πολύ βαθύ κοινωνικό και οικονομικό χάσμα, μαζική ανεργία, επικίνδυνους δρόμους και πανταχού παρούσα διαφθορά. Παρ' όλ' αυτά, στα σχέδια όλων των ιδιωτικών και δημόσιων οργανισμών αναπτυξιακής βοήθειας κυριαρχεί η πίεση για την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών.[5]

Αξίζει να σημειωθεί ότι αυτή η πίεση *δεν* ισχύει μόνο για την αναπτυξιακή βοήθεια στον μετασοσιαλιστικό κόσμο, αλλά αποτελεί μέρος του συνολικού πολιτικού προγραμματισμού γι' αυτό που ονομάζεται «καλή

3. Οι υπόλοιπες χώρες σημείωσαν χαμηλότερα ποσοστά: στο Ουζμπεκιστάν περίπου 27%, στο Τατζικιστάν και στο Κιργιστάν περίπου 50%.

4. Σ' ένα επίσημο κείμενο της USAID με θέμα τον αρχικό ενθουσιασμό για τις ιδιωτικοποιήσεις, το προσωπικό της Αποστολής στην Κεντρική Ασία υπογράμμιζε ότι η ανάπτυξη των πολιτικών είχε σχετικά επιτυχημένα αποτελέσματα, αλλά η εφαρμογή τους ήταν απογοητευτική [...] [Η] πραγματική χρησιμότητα των [...] ιδιωτικοποιήσεων στο Καζακστάν έχει αμφισβητηθεί από διάφορους για το κατά πόσο κατάφερε να συνεισφέρει στην οικονομική μεγέθυνση – οι πιο κυνικοί επικριτές τονίζουν ότι το μόνο που άλλαξε είναι η φύση της διαφθοράς.

5. Επιπλέον, ενώ οι δημόσιοι οργανισμοί έχουν κυριαρχήσει στις μετασοσιαλιστικές χώρες, η κοινωνία των πολιτών και τα προγράμματα εκδημοκρατισμού παίζουν εξίσου σημαντικούς ρόλους στις ΜΚΟ που χρηματοδοτούνται από ιδιωτικές εταιρείες, όπως αυτές που χρηματοδοτούνται από την εταιρεία πετρελαιοειδών BP στη Νότια Αμερική. (Ευχαριστώ τον C. Briggs που μου επισήμανε την περίπτωση της Νότιας Αμερικής.)

διακυβέρνηση», συνεπώς θεωρείται πολιτική προϋπόθεση για την παροχή βοήθειας σε πολλά μέρη του κόσμου. Ο σχεδιασμός για την «καλή διακυβέρνηση» έχει υποστηριχθεί κυρίως από την Παγκόσμια Τράπεζα. Όταν αναγνώρισε ότι οι πολιτικές της στον τομέα των διαρθρωτικών αναπροσαρμογών[6] απέτυχαν, η Παγκόσμια Τράπεζα άλλαξε προσέγγιση. Αναγνώρισε ότι ένα από τα προβλήματα που οδήγησαν στις αποτυχίες αυτές ήταν ο συχνά αξεπέραστος συνδυασμός μιας διάχυτης διαφθοράς, της απουσίας διαφάνειας και της προφανούς αναποτελεσματικότητας των κυβερνήσεων των χωρών στις οποίες χορηγούσε δάνεια κάτω από συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Αυτά τα ζητήματα προκάλεσαν τις ως άνω αλλαγές στην ακολουθούμενη στρατηγική, όσον αφορά στη ρητορική για την «απώθηση του κράτους» και την υποστήριξη προγραμμάτων για τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, την καταπολέμηση της διαφθοράς και άλλα.[7]

Για την πληρέστερη κατανόηση αυτής της αλλαγής, είναι χρήσιμο να σημειώσουμε ότι στο κλασικό αναπτυξιακό σκεπτικό η δημοκρατία νοείται ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης. Αντίθετα, η «νέα ορθοδοξία», όπως την έχει αποκαλέσει ο Λέφτβιτς, η οποία ξεφεύγει από τα ξεπερασμένα μοντέλα με βάση τις θεωρίες εκσυγχρονισμού της δεκαετίας του 1960, «προτείνει ότι η δημοκρατία είναι μια αναγκαία προϋπόθεση ή παράλληλη συνθήκη για την ανάπτυξη, όχι αποτέλεσμα αυτής» (1993: 605). Αυτός ο ισχυρισμός «αντέστρεψε πρότερους ισχυρισμούς της εκσυγχρονιστικής θεωρίας ότι η σταθερή δημοκρατία προϋπέθετε την επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, όπως είχε συμβεί στο μεγαλύτερο μέρος [...] του ανεπτυγμένου πλέον κόσμου, όπου η εκβιομηχάνιση κανονικά προηγείτο του εκδημοκρατισμού» (Leftwich, 1993).

Το πλαίσιο της Κεντρικής Ασίας αποτελεί πρόκληση τόσο για τη θεωρία του εκσυγχρονισμού όσο και για τη «νέα ορθοδοξία» του Λέφτβιτς, καθώς είναι μια περιοχή που κουβαλά την κληρονομιά της σοβιετικής

6. Οι διαρθρωτικές αναπροσαρμογές (structural adjustments) αναφέρονται στις αλλαγές στην κυβερνητική πολιτική (κυρίως στον τομέα της ελεύθερης αγοράς) που επιβάλλουν η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο στις αναπτυσσόμενες χώρες ως προϋπόθεση για τη χορήγηση δανείων. (Σ.τ.Μ.)

7. Στην Κεντρική Ασία η πρακτική της USAID είναι η συνεργασία με το «Κοινοβούλιο με σκοπό την υιοθέτηση διαδικασιών και την επίβλεψη νομοθετικών ρυθμίσεων που θα βελτίωναν την αξιοπιστία του συστήματος. Αυτό περιλαμβάνει την ενθάρρυνση διαφανούς θετικού διαλόγου με ΜΚΟ και άλλες ομάδες συμφερόντων και τη διεξαγωγή δημόσιων σεμιναρίων ή διαλέξεων σχετικά με την εκκρεμή νομοθεσία» (USAID, 2000).

εκβιομηχάνισης, όμως κατά την περασμένη δεκαετία έχει υποστεί σημαντική αποβιομηχάνιση. Παρ' όλ' αυτά, η επίσημη δήλωση αποστολής της USAID αναφέρει ότι σκοπεύει στην «προώθηση της αποκέντρωσης και της καλής διακυβέρνησης σε πιλοτικές πόλεις και περιφέρειες, η οποία θα επιτευχθεί μέσα από τον πολιτικό διάλογο με την κεντρική κυβέρνηση, το κοινοβούλιο και τους υπόλοιπους ενδιαφερόμενους φορείς. Η USAID ενθαρρύνει την επαφή με το ευρύτερο κοινό και τη συμμετοχή των πολιτών συστήνοντας νέες πρακτικές, όπως δημόσιες ακροάσεις» (USAID, 2000). Η ιδιομορφία της βοήθειας που παρέχεται στα μετασοσιαλιστικά κράτη είναι η δημιουργία μιας κοινωνίας των πολιτών *εκ του μηδενός* και όχι τα προγράμματα καλής διακυβέρνησης καθ' εαυτά. Το συγκεκριμένο μοντέλο της κοινωνίας πολιτών που επιβλήθηκε στον μετασοσιαλιστικό κόσμο έχει υποστασιοποιηθεί χωρίς να γίνει αντικείμενο της κατάλληλης θεωρητικής επεξεργασίας. Ως επί το πλείστον, το μοντέλο που είχαν κατά νου ήταν εκείνο των συλλόγων (ακολουθώντας την παράδοση του de Tocqueville, 1969) αντί κάποιο από τα πιο σύνθετα μοντέλα των σύγχρονων θεωρητικών της κοινωνίας πολιτών (π.χ. Cohen και Arato, 1995). Πολλά από τα προγράμματα με στόχο τη διαμόρφωση μιας κοινωνίας πολιτών σκόπευαν στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών, προσφέροντας μια εναλλακτική λύση για τον κατεστραμμένο και αναποτελεσματικό κρατικό τομέα. Παραδείγματος χάρη, μη κυβερνητικές οργανώσεις, όπως το Save the Children [Σώστε τα Παιδιά] και Mercy Corps [Τάγματα Βοήθειας],[8] καλύπτουν το έδαφος που στο παρελθόν αποτελούσε πεδίο δράσης των κρατικών υπηρεσιών.

Πολύ σύντομα έγινε προφανές ότι χωρίς το απαιτούμενο νομικό ρυθμιστικό πλαίσιο που θα υποστήριζε τις νέες πολιτικές, η μανιχαϊστική τροχιά της μετάβασης προς την οικονομία της αγοράς δεν είχε καμία ελπίδα επιτυχίας. Όμως αυτό το νομικό πλαίσιο απαιτεί «κράτος δικαίου», το οποίο με τη σειρά του εξαρτάται από αυτή την εξόχως υποστασιοποιημένη κοινωνία των πολιτών.

Θεωρήθηκε ότι μια επιτυχημένη μετάβαση στην οικονομία της αγοράς θα γεννούσε αναπόφευκτα τις κατάλληλες συνθήκες για τη διαμόρφωση αυτής της κοινωνίας των πολιτών. Μια νέα μεσαία τάξη ιδιοκτητών

8. Mercy Corps: Μη κερδοσκοπικός οργανισμός με κύριες δραστηριότητες την ανθρωπιστική βοήθεια και την κοινωνική ανάπτυξη. Ιδρύθηκε το 1979 και πλέον έχει αντιπροσωπείες σε πολλά μέρη του κόσμου που έχουν χτυπηθεί από πολέμους, καταστροφές ή είναι σε μεταβατική διαδικασία. (Σ.τ.Μ.)

και επιχειρηματιών θα αναδυόταν, και αυτοί με τη σειρά τους, με βάση «το συμφέρον τους», θα διεκδικούσαν και θα δημιουργούσαν μια σταθερή και ασφαλή δημοκρατία. Οι οικονομολόγοι που σχεδίασαν τα προγράμματα πίστευαν ότι αυτές οι αλλαγές θα ήταν άμεσες, δικαιολογώντας πολλές φορές αυτή την αισιόδοξη πεποίθησή τους αναφερόμενοι στο υψηλό επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού στην πρώην Σοβιετική Ένωση. Οι σχεδιαστές της ανάπτυξης προϋπέθεταν ότι το μόνο που ήταν απαραίτητο ήταν μια δόση υψηλού επιπέδου τεχνικής βοήθειας ούτως ώστε ο ήδη καλά καταρτισμένος πληθυσμός να επαναπροσανατολιστεί προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Γι' αυτούς το κρίσιμο στοιχείο ήταν η εισαγωγή τεχνογνωσίας. Η βρετανική βοήθεια για την ανάπτυξη στα μετασοσιαλιστικά κράτη διοχετευόταν μέσω ενός νέου ιδρύματος, που συστήθηκε την εποχή της Θάτσερ, το οποίο λεγόταν ακριβώς Ίδρυμα Τεχνογνωσίας (Know How Fund).[9] Αυτό σήμαινε ότι οι σύμβουλοι για την ανάπτυξη δεν ήταν πλέον κατασκευαστές πηγαδιών και γεφυρών, αλλά αντίθετα η βοήθεια ακολουθούσε τις πρόσφατες τάσεις που είχαν δημιουργήσει οι πολιτικές της διαρθρωτικής αναπροσαρμογής. Έτσι λοιπόν, έφτασαν εμπειρογνώμονες επί οικονομικών θεμάτων από τη Γουόλ Στριτ και από το Σίτι του Λονδίνου για να στήσουν χρηματιστήρια και τοπικές χρηματαγορές. Αντιπρόσωποι των έξι μεγάλων λογιστικών εταιρειών έδιναν συμβουλές για τις τραπεζικές διαδικασίες. Νομικοί εξειδικευμένοι στις ιδιωτικοποιήσεις και στο εμπράγματο δίκαιο σχεδίασαν νέα νομοθεσία για πεδία όπως η πτώχευση και το καθεστώς συνιδιοκτησίας. Οι αναπτυξιακοί στόχοι των βασικών χορηγών συμπεριλαμβάνουν την οικονομική αναδόμηση, σε συνδυασμό με τον εκδημοκρατισμό (κοινωνία των πολιτών), το κράτος δικαίου και τη διακυβέρνηση (βελτίωση του θεσμικού πλαισίου). Η προσέγγιση αυτή διέφερε ριζικά από προη-

9. Το διαχειρίζονταν δημόσιοι υπάλληλοι τόσο του βρετανικού υπουργείου Εξωτερικών (Foreign and Commonwealth Office), όσο και του Τμήματος Υπερπόντιας Ανάπτυξης (Overseas Development Administration) που υπάγεται στο ίδιο υπουργείο. Υπό το καθεστώς της κυβέρνησης των Εργατικών, ο ODA αναβαθμίστηκε σε υπουργείο και πλέον ονομάζεται υπουργείο Διεθνούς Ανάπτυξης (DFID). Το Ίδρυμα Τεχνογνωσίας υφίσταται ακόμη ως τίτλος στην περιοχή, αν και το Λονδίνο έχει αποφασίσει τη σταδιακή κατάργησή του. Για περαιτέρω μελέτη ενός προγράμματος του Ιδρύματος Τεχνογνωσίας για το Καζακστάν, με σκοπό τη δημιουργία μιας εκπαιδευτικής τηλεοπτικής σειράς υπό μορφή σαπουνόπερας, βλ. Mandel, Ruth (2002) "A Marshall Plan of the Mind: The Political Economy of a Kazakh Opera", στο Faye D. Ginsburg, Lila Abu-Lughod και Brian Larkin (επιμ.), *Media Worlds: Anthropology on New Terrain*, Μπέρκλεϊ, University of California Press, σ. 211-228.

γούμενες αναπτυξιακές έννοιες και πρακτικές που ακολουθήθηκαν σε χώρες του Νότου, το παραδοσιακό πεδίο άσκησης των αναπτυξιακών πολιτικών. Επέφερε επίσης σημαντική στροφή στην αναπτυξιακή θεωρία που κυριαρχούσε από τότε που οι πρακτικές της διαρθρωτικής αναπροσαρμογής διαδόθηκαν σε ολόκληρο τον αναπτυσσόμενο κόσμο.

Στην περίπτωση του μετασοσιαλιστικού κόσμου, οι ψυχροπολεμικές ιδεολογίες έχουν υποστηρίξει ότι η οικονομία και η πολιτική πρέπει να είναι άρρηκτα συνδεδεμένες προκειμένου να προωθηθούν οι σαφέστατα δυτικές αξίες της πολυκομματικής δημοκρατίας, του πλουραλισμού και της οικονομίας της αγοράς (Leftwich, 1993: 609). Αυτά ήταν τα κίνητρα της αποστολής της Ευρωπαϊκής Τράπεζας για την Ανασυγκρότηση και την Ανάπτυξη, οργανισμού που συστήθηκε κατ' εικόνα της Παγκόσμιας Τράπεζας με σκοπό την αναδόμηση των οικονομιών των χωρών του πρώην ανατολικού μπλοκ. Παρομοίως, η στρατηγική της κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών, γνωστή ως «Στρατηγική του Δρόμου του Μεταξιού», τονίζει ότι

> ο γενικός στόχος της εξωτερικής πολιτικής των Ηνωμένων Πολιτειών για τις πέντε Δημοκρατίες είναι η σταθερή και δημοκρατική ανάπτυξη προσανατολισμένη στην αγορά, ώστε να αποφευχθούν οι συγκρούσεις και η εξάπλωση των παγκόσμιων απειλών και να εξασφαλιστεί η πρόσβαση της Δύσης στις σημαντικές τοπικές πετρελαϊκές πηγές, στο φυσικό αέριο και στα ορυκτά.
>
> (Pressley, 2000)[10]

Είναι ξεκάθαρο ότι η αναπτυξιακή βοήθεια για τον εκδημοκρατισμό και τη διαμόρφωση μιας κοινωνίας των πολιτών δεν μπορεί να ιδωθεί ανεξάρτητα από οικονομικά συμφέροντα και τη μεταρρύθμιση της αγοράς.

Η θεμελιώδης πεποίθηση που διατρέχει τα προαναφερόμενα προγράμματα για την κοινωνία των πολιτών είναι ότι μια μετασοσιαλιστική κοινωνία των πολιτών πρέπει να κατασκευαστεί από την αρχή, εφόσον αυτός ο κοινωνικός και πολιτικός χώρος δεν υπήρξε ποτέ στο σοβιετικό τοπίο. Οποιαδήποτε ανάλογη διαδικασία ή οργάνωση ελεγχόταν από το κράτος στο όνομα του Κομμουνιστικού Κόμματος, που οργάνωνε την κοινωνία εν ονόματι του λαού. Η ιδέα της κοινωνίας των πολιτών είναι να καταλάβει έναν ανταγωνιστικό χώρο *έξω* από το κρατικό επίπεδο, αλ-

10. Όταν εκφωνήθηκε αυτή η ομιλία, ο Pressley ήταν υποδιευθυντής του Γραφείου Ευρώπης και Ευρασίας, της αμερικάνικης υπηρεσίας για τη διεθνή ανάπτυξη.

λά αυτό ήταν αδύνατο υπό το παλαιό καθεστώς διότι τέτοιος χώρος απλούστατα δεν υπήρχε. Όπως συνόψισε η Τζανίν Βέντελ:

> Εφόσον η ίδια η ουσία του πανταχού παρόντος κομμουνιστικού κράτους ήταν ακριβώς η απουσία της κοινωνίας των πολιτών, η δημιουργία της και η υποστήριξη οργανώσεων ανεξάρτητων από το κράτος –ή αλλιώς ΜΚΟ– θεωρήθηκε από τους χορηγούς ως συνεκτικός ιστός μιας δημοκρατικής κουλτούρας – ένας πραγματικά θετικός σκοπός.
>
> (Wedel, 1994: 323· παρατίθεται στο Hann & Dunn, 1996: 1)

Απηχώντας μια τέτοια αντίληψη, ο Ντόναλντ Πρέσλεϊ από την USAID παρατήρησε σε μια δήλωσή του προς το Αμερικανικό Κογκρέσο ότι «η Κεντρική Ασία ξεκινά από μια ανίσχυρη βάση: τα κράτη αυτά όχι μόνο υπόκεινται σε διαδικασία μετασχηματισμού από το σοβιετικό σύστημα, αλλά, ως «νέα» έθνη, δεν διαθέτουν πολλά βασικά στοιχεία που είναι απαραίτητα για την υποστήριξη της δημοκρατίας και της οικονομικής μεγέθυνσης» (Pressley, 2000).

Μετά την επισήμανση αυτής της θεμελιώδους διαφοράς στην κοινωνική οργάνωση, η υποστήριξη της *κοινωνίας των πολιτών* προχώρησε με τη βασική προϋπόθεση ότι χωρίς αυτήν οι αξίες της δημοκρατίας και της ελεύθερης αγοράς δεν μπορούν να ευδοκιμήσουν. Ως επί το πλείστον, το μοντέλο πάρθηκε από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και από τη Δυτική Ευρώπη, όπου υπάρχει πληθώρα κοινωνικών ομάδων και οργανώσεων βάσης, ακτιβιστών του οικολογικού χώρου και ανεξάρτητων μέσων μαζικής ενημέρωσης. Αποφασίστηκε ότι οι κρίσιμοι θεσμοί για την κοινωνία των πολιτών θα ήταν οι ΜΚΟ, οπότε οι ξένοι χορηγοί απελευθέρωσαν κονδύλια για τη δημιουργία τους. Ανάμεσα στους δηλωμένους στόχους της USAID είναι «η ενδυνάμωση των μη κυβερνητικών οργανώσεων σε κομβικούς τομείς, συμπεριλαμβανομένων του νομικού και του περιβαλλοντολογικού, ούτως ώστε να αποκτήσουν φωνή οι πολίτες και να τους δοθούν τα μέσα να οργανώσουν λαϊκές πρωτοβουλίες για την επίτευξη θετικών αλλαγών στις τοπικές κοινωνίες» (USAID, 2000).

Παρ' όλ' αυτά, το έργο της δημιουργίας της κοινωνίας των πολιτών είναι βαρύ και οι προσδοκίες, όπως μου είπε ένας υπάλληλος της USAID που έβλεπε τα πράγματα με κριτική διάθεση, είναι «υπεραισιόδοξες». Στην πραγματικότητα, η διαμόρφωση μιας κοινωνίας των πολιτών μέσω της εξάπλωσης των ΜΚΟ δεν αποτελεί τη «βασιλική οδό» προς την ανάπτυξη δυτικών δημοκρατιών προσανατολισμένων προς την αγορά.

΄Ενα παράδειγμα χώρας που παλεύει με τις προσδοκίες των δυτικών

δημοκρατιών είναι το Καζακστάν, του οποίου ο πρόεδρος Νουρσούλταν Ναζαρμπάγεφ, έχει ξεκαθαρίσει ότι επιθυμεί η χώρα του να γίνει δεκτή στην κοινότητα των δυτικών εθνών. Παρόλο που το Καζακστάν είναι μέλος του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΟΑΣΕ), ο πρόεδρος δεν δείχνει πρόθυμος να πληρώσει το αντίτιμο: με άλλα λόγια, αρνείται να παραχωρήσει τις πολιτικές ελευθερίες, την προστασία των εθνοτικών μειονοτήτων ή την εφαρμογή του πολυκομματικού συστήματος που απαιτούνται από τους διεθνείς παρατηρητές και κριτές.

Τα διεθνή ελεγκτικά όργανα, όπως ο ΟΑΣΕ, ασκούν διαρκή κριτική στο Καζακστάν διότι δεν έχει αλλάξει το εκλογικό σύστημα, όπως είχε υποσχεθεί, και δεν έχει τηρήσει τις συμφωνημένες κατευθυντήριες γραμμές.[11] Στην πραγματικότητα, εξαιτίας των πολλών παραβιάσεων, ο ΟΑΣΕ αρνήθηκε ακόμη και να στείλει παρατηρητές στις προεδρικές εκλογές του Ιανουαρίου του 1999. Αυτό ήταν «ένα σοβαρό χτύπημα στην προσπάθεια του Ναζαρμπάγεφ να κερδίσει τη διεθνή αναγνώριση των εκλογών» (Dave, 2000: 25). Ο ίδιος κατηγόρησε τον ΟΑΣΕ ότι αδυνατεί να κατανοήσει τη φύση της «ασιατικής δημοκρατίας». Αυτές οι ιδιότροπες κυβερνητικές πρακτικές απέναντι στους πολιτικούς της αντιπάλους έφτασαν στο αποκορύφωμα στην περίπτωση του πρώην πρωθυπουργού Καζιεγκέλντιν, ο οποίος θεωρούνταν η μοναδική σοβαρή απειλή στην ηγεμονία του Ναζαρμπάγεφ. Ο Καζιεγκέλντιν έχει εξαναγκαστεί σε πρόωρη συνταξιοδότηση, έχει κατηγορηθεί για μια σειρά από εγκλήματα και εδώ και αρκετά χρόνια ζει εξόριστος. Το 2001 δικάστηκε και καταδικάστηκε ερήμην. Παρά την κατάσταση αυτή, αλλά και τον συνεχή εκφοβισμό και περιορισμό της αντιπολίτευσης, η κυβέρνηση «μέχρι σήμερα δεν έχει τολμήσει να επιτεθεί σε διακεκριμένους ακτιβιστές και ανεξάρτητους κριτές» (Dave, 2000). Οι περισσότεροι από τους τελευταίους είναι καλά δικτυωμένοι με δυτικές ΜΚΟ, με ιδρύματα (π.χ. με το ΄Ιδρυμα Soros) και με άλλους διεθνείς οργανισμούς. Μ' αυτό τον τρόπο η

11. ΄Υστερα από τον δεύτερο γύρο των εκλογών που διεξήχθη στις 24 Οκτωβρίου 1999, η επιτροπή του ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights: Γραφείο για τους Δημοκρατικούς Θεσμούς και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα) που επιτήρησε τις εκλογές δήλωσε ότι, παρόλο που οι εκλογές συνιστούσαν ένα πρώτο βήμα προς τη συμμόρφωση με τα διεθνή πρότυπα, δεν τηρήθηκαν οι δεσμεύσεις που είχαν καθοριστεί στη Συμφωνία της Κοπεγχάγης το 1990. Η εκλογική διαδικασία σημαδεύτηκε από εκτεταμένες παράνομες παρεμβάσεις των εκτελεστικών αρχών και από την απουσία διαφάνειας (OSCE/ODIHR, 1999).

ίδια η παρουσία των διεθνών αναπτυξιακών μη κυβερνητικών οργανώσεων έχει εξαναγκάσει την κυβέρνηση να προσανατολιστεί προς την κοινωνία των πολιτών, φοβούμενη πάντα τα αρνητικά σχόλια στον δυτικό Τύπο. Αυτό δεν εμπόδισε το Καζακστάν και άλλες κυβερνήσεις της κεντρικής Ασίας να επιδίδονται σε μια σειρά από δραστηριότητες που συνήθως δεν συσχετίζονται με τη λειτουργία της κοινωνίας των πολιτών ή με το σεβασμό των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Αυτά περιλαμβάνουν την παρεμβολή παρασίτων και τη λογοκρισία ανεξάρτητων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών καναλιών, το κλείσιμο ανεξάρτητων εφημερίδων και περιοδικών, υποκλοπές τηλεφωνικών συνδιαλέξεων, παράνομες παρακολουθήσεις ιδιωτικής ηλεκτρονικής αλληλογραφίας, εμπρησμούς γραφείων οργανώσεων που θεωρούνται πολιτική απειλή, συλλήψεις, φυλακίσεις και τρομοκράτηση αντιπολιτευόμενων ακτιβιστών (ιδιαίτερα στο Ουζμπεκιστάν: βλ. HRW: 2000a, 2000b).

΄Εχοντας υπόψη τις απειλές αυτές για τα πολιτικά και τα ανθρώπινα δικαιώματα, ο Ευγκένι Ζιόφτις, ένας πολύ γνωστός και με διεθνείς διασυνδέσεις ακτιβιστής, υποστηρίζει ότι οι ξένες οργανώσεις έχουν να παίξουν αποφασιστικό ρόλο στη μεταρρύθμιση και στη διαμόρφωση μιας κοινωνίας των πολιτών στο Καζακστάν (1999). Ως ιδρυτής του εγχώριου Γραφείου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, τονίζει ότι ο μόνος δρόμος για την έξοδο της χώρας από το σχεδόν ολοκληρωτικό τέλμα στο οποίο έχει πέσει είναι η εκπαίδευση μιας νέας ελίτ στη Δύση. Σε ό,τι αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα συγκεκριμένα, υποστηρίζει ότι «είναι απαραίτητο να εκπαιδευτεί μια νέα γενιά νομικών εδώ και στο εξωτερικό, άνθρωποι που θα είναι επαρκώς καταρτισμένοι στο διεθνές δίκαιο και θα μπορούν να μεταρρυθμίσουν βαθμιαία τα νομοθετικά θεμέλια της κοινωνίας» (Zhovtis, 1999: 67).

Μη κυβερνητικές οργανώσεις: Εξωγενείς προγραμματισμοί και επαγγελματίες υπάλληλοι

Η μετασοβιετική κεντρική Ασία αντικατοπτρίζει την επισήμανση του Ουίλιαμ Φίσερ ότι οι ΜΚΟ έχουν «εξελιχθεί στο "αγαπημένο παιδί" των επίσημων αναπτυξιακών οργανισμών, απεικονίζονται ως μια "μαγική σφαίρα" που μυστηριωδώς μεν, αποτελεσματικά δε, θα βρει το στόχο της» (1997: 442). Οι ΜΚΟ, ως παραλήπτες μαζικής υποστήριξης από τους οργανισμούς αναπτυξιακής βοήθειας, αντιμετωπίζονται ως ιδανικά όργα-

να για να προχωρήσει με ταχύ ρυθμό η συμμετοχική δημοκρατία ακολουθώντας τις καλύτερες παραδόσεις των λαϊκών συνελεύσεων μικρών πόλεων, των συλλόγων γονέων και δασκάλων και των μη επαγγελματικών διοικητικών συμβουλίων. Τα εκατομμύρια δολάρια της αναπτυξιακής βοήθειας έχουν συντελέσει στην ίδρυση χιλιάδων ΜΚΟ στην περιοχή της κεντρικής Ασίας και κυρίως στο Καζακστάν, στο Κιργιστάν και στο Ουζμπεκιστάν. Αντιπροσωπεύουν ευρύ φάσμα ομάδων συμφερόντων, όπως βετεράνους, οικολόγους, γυναίκες, καλλιτέχνες, πρόσφυγες και αναπήρους.[12]

΄Ενα από τα κύρια προβλήματα στην καθημερινή δράση μιας ΜΚΟ είναι, στη γλώσσα της αναπτυξιακής βοήθειας, η «βιωσιμότητα», δηλαδή η δυνατότητα συνέχισης του προγράμματος μετά τη λήξη της βοήθειας: υπάρχει άραγε ζωή πέρα απ' τη χρηματοδότηση; Τα αναπτυξιακά προγράμματα αξιολογούνται από εξωτερικούς αξιολογητές και οι ΜΚΟ που έχουν συστηθεί μέσω της βοήθειας από το εξωτερικό πρέπει να το προσέξουν αυτό. Στην πράξη, τα προγράμματα βοήθειας έχουν μικρή διάρκεια ζωής και βρίσκονται στο έλεος μιας σειράς από εξωγενείς παράγοντες, που περιλαμβάνουν ικανότητες στη συγγραφή προτάσεων και την «καπατσοσύνη» των συμβουλευτικών τους εταιρειών ή των κεντρικών τους γραφείων, με έδρα τις Βρυξέλλες, τη Γενεύη ή την Ουάσινγκτον. Μερικές φορές, στην περίπτωση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την USAID, οι ιδεολογικές πεποιθήσεις του Αμερικανικού Κογκρέσου είναι αποφασιστικές, ιδίως σε ό,τι αφορά ευαίσθητους τομείς χρηματοδότησης, όπως η αναπαραγωγική υγεία των γυναικών.[13]

Οι ΜΚΟ πρέπει να στρατολογούν και να εκπαιδεύουν προσωπικό από την περιοχή στην οποία βρίσκονται, οπότε έχει προκύψει μια σημαντική ομάδα ανθρώπων που μοιάζει να πατά σε δύο χωράφια: ενώ εξαρτώνται από τις κακοπληρωμένες κυβερνητικές θέσεις, που τους προσδίδουν όμως κύρος, ταυτόχρονα εργάζονται σε νέες «ανεξάρτητες» ΜΚΟ. Στην κεντρική Ασία, το πρόγραμμα της USAID για την υποστήριξη των ΜΚΟ που λέγεται ΄Ενωση Εταίρων (Counterpart Consortium) υποστήριξε τη θέση ότι οι τοπικές ΜΚΟ θα έπρεπε να είναι πλήρως αυτόνομες και

12. Ο Τζέι Κούπερ εκτιμά ότι μόνο στο Κιργιστάν έχουν ιδρυθεί 1.000 ΜΚΟ. Για μια παρουσίαση του θέματος και εξαντλητική λίστα αυτών αλλά και των υπόλοιπων ΜΚΟ στην κεντρική Ασία, βλ. Cooper (1999).

13. Το Αμερικανικό Κογκρέσο έχει απαγορεύσει τη χρηματοδότηση προγραμμάτων που υποστηρίζουν τις εκτρώσεις, άμεσα ή έμμεσα. Αυτό έχει προκαλέσει πολλά προβλήματα στην USAID της περιοχής σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότηση πολλών τοπικών γυναικείων ΜΚΟ για τις οποίες η αναπαραγωγική υγεία βρίσκεται ψηλά στην ατζέντα τους.

να αναπτύσσονται «φυσιολογικά». Παρ' όλ' αυτά, οι περισσότεροι υπάλληλοι αναπτυξιακών προγραμμάτων είχαν την αίσθηση ότι κάτι τέτοιο θα ήταν ανόητο και άχρηστο. Οι νόμοι της κυβέρνησης των Ηνωμένων Πολιτειών δεν επιτρέπουν στην USAID να χρηματοδοτεί κανέναν και τίποτα που συνδέεται με τις τοπικές κυβερνήσεις· τι γίνεται όμως στην περίπτωση που δεν υπάρχουν ομόλογες μη κυβερνητικές οργανώσεις; Υπ' αυτές τις συνθήκες, κάποια εντεταλμένα μέλη της USAID έχουν αναλάβει να βρουν ανθρώπους δυνάμει σχετικούς με το αντικείμενο –που απασχολούνται σε κρατικές θέσεις αποκλειστικά– που θα μπορούσαν να αναλάβουν να τρέξουν τα προγράμματά τους και να σχηματίσουν ΜΚΟ.[14] Η USAID χρηματοδοτεί εκπαιδευτικά προγράμματα για ΜΚΟ στα οποία οι συμμετέχοντες εκπαιδεύονται στις τεχνικές της συγγραφής προτάσεων και αιτήσεων χρηματοδότησης, στην κατάρτιση προϋπολογισμών κ.λπ. Μ' αυτό τον τρόπο κρατικοί υπάλληλοι αναλαμβάνουν παράλληλους ρόλους ως διευθυντές ΜΚΟ και στη θέση αυτή μπορούν να γίνουν αποδέκτες κονδυλίων αναπτυξιακής βοήθειας, εξυπηρετώντας τους σκοπούς των χορηγών αναπτυξιακών προγραμμάτων. Η διαδικασία αυτή παρέχει σ' αυτούς τους ανθρώπους *πρόσβαση* στα τοπικά αναπτυξιακά δίκτυα και τους επιτρέπει να αποκομίζουν οφέλη για τον εαυτό τους, όπως περιζήτητα εκπαιδευτικά ταξίδια στο εξωτερικό (και τη σχετική ημερήσια αποζημίωση) ή επιπρόσθετη επαγγελματική κατάρτιση. Με βάση τα παραπάνω, πολλές από τις τοπικές ΜΚΟ διοικούνται από μέλη της τοπικής ελίτ και από επαγγελματίες που είχαν ήδη ξεκινήσει την επαγγελματική τους καριέρα στη σοβιετική εποχή. Για παράδειγμα, μία γυναικολόγος που δούλευε σε νοσοκομείο του Ουζμπεκιστάν έδειξε ενδιαφέρον για τη γυναικεία αναπαραγωγική υγεία, αλλά ανακάλυψε ότι η κλινική της δεν μπορούσε να δεχτεί άμεση βοήθεια από το πρόγραμμα που ήθελαν να αναλάβουν, διότι το νοσοκομείο ήταν κρατικό. Μια διεθνής ΜΚΟ για την υγεία των γυναικών αναγνώρισε στο πρόσωπό της την ιδανική συνεργάτιδα, οπότε τη βοήθησαν να φτιάξει μια ΜΚΟ. Διατηρεί ακόμη τη θέση της στο νοσοκομείο, όμως ως διευθύντρια μιας ΜΚΟ δικαιούται να παίρνει βοήθεια. Αυτό που ονομάζω «ανάπτυξη των ΜΚΟ μέσω αναπτυξιακής υποστήριξης» αποδείχτηκε κρίσιμης σημασίας σ' αυτή την περίπτωση.

14. «Οι εντεταλμένοι» είναι οι άνθρωποι και οι επιχειρήσεις που προσλαμβάνονται από την USAID για να αναλάβουν τα προγράμματα που έχει σχεδιάσει η USAID. Τα νέα προγράμματα τίθενται σε μια σύνθετη διαδικασία πλειστηριασμού.