

точка зрения

«Война с терроризмом» и распределение средств на развитие

Война это прибыльное дело, не говоря уже о «войне с терроризмом», развязанной в мире после атак на США в 2001 году. Беспорядочные акты насилия против гражданского населения, которые происходят с тех пор, еще больше накаляют, и без того напряженную обстановку в мире, и опасность дальнейшего насилия растет с каждым днем. Это сбывающееся пророчество привело к тому, что большинство стран семьи ООН (особенно США) стали разрабатывать антитеррористические меры, включая комплексное обеспечение деятельности по оказанию помощи, которые имеют далеко идущие последствия и угрожают подорвать понятие и систему развития в том виде, в котором мы его знали.

Помощь развитию зарубежных стран

Пока более миллиарда людей в мире продолжают жить меньше, чем на 1 доллар США в день, одним из основных последствий «войны с терроризмом» стало изменение отношения к помощи развитию других стран. В 2004 году, например, в отчете проекта Реалии внешней помощи (the Reality of Aid) поднимался вопрос о том, что не нужно относиться к внешней помощи, как к денежным средствам, находящимся по опекой в интересах людей живущих в бедности. Но там также раскрывались факты того, что ресурсы финансовой помощи все чаще направляются для защиты интересов безопасности крупных доноров в странах с «непрочной» ситуацией или тех странах, которые уже втянуты в конфликт. Мандаты многих стран на оказание помощи развитию претерпели изменения с учетом собственных интересов «безопасности», особенно четко это просматривается у Соединенных Штатов. С момента объявления «войны с терроризмом» создается впечатление, что сотрудни-



Тенденция к участию военных в деятельности по развитию вызывает сильное беспокойство. Фото©2003, Феликс Маси (предоставлено Photoshare)

чество в целях развития «уступило место агрессивному вооруженному вмешательству в Афганистан, Ирак и соседние с ними государства» (Комитет по управлению проектом Реалии внешней помощи, 2006). Организации гражданского общества продолжают оспаривать данное положение дел доказывая, что помощь развитию не может и не должна использоваться для военных целей.

Также растет озабоченность в отношении того, что глобальный план антитеррористических мер подрывает международное сотрудничество между ОГО.

Право протеста

Война с терроризмом, в ее нынешнем изложении, уже не просто война за идеологию или столкновение культур. Подробный

разбор данного процесса показывает сложное переплетение отношений, которые все больше посягают на права граждан и тех НПО, которые находятся на переднем участке работы по развитию. Пока США занимают крайне недвуусмысленную и ведущую позицию в данной ситуации («вы либо с нами, либо против нас»), все большее беспокойство, возможно, вызывает то, что происходит более незаметно в других регионах, как ЕС (включая Великобританию), и международных организациях, как ООН. В органах, занимающихся выработкой политического курса, решения об объединении вопросов оказания помощи и обеспечения безопасности зачастую

СОДЕРЖАНИЕ

точка зрения

«Война с терроризмом» и распределение средств на развитие..... 1

Британские НПО: Заклейменный Интерпал..... 3

«Война с терроризмом» и взаимные подозрения..... 4

Подрыв законного протеста: Могущество корпораций против прав общин коренного населения..... 5

Антитеррористические меры для НПО: Буква закона..... 6

Влияние антитеррористических мер на гражданское общество Центральной Азии и СНГ..... 7

Обучающая программа ИНТРАК в Центральной Азии на 2007 г..... 8

Программа ЕССА..... 8

Публикации ИНТРАК..... 8

В ЭТОМ ВЫПУСКЕ:

Кастури Сен дает картину того, как «война с терроризмом» угрожает втянуть международное развитие в поток злободневных геополитических проблем; сотрудники находящегося в Лондоне НПО «Интерпал» описывают последствия их объявления «террористической» организацией; Найма Садек подробно рассказывает о своем опыте работы в активистской организации при военном режиме; Мартин Скеррей пишет о том, как перуанские средства массовой информации, организации, лоббирующие интересы добывающих компаний, и власти навешивали на организации коренного населения ярлыки «террористов» в споре о правах на землю; и Джозеф МакМахон проводит анализ последствий антитеррористического законодательства для международных НПО.

принимаются в закрытом режиме, что еще больше затрудняет возможность для организаций гражданского общества (ОГО) обсудить или опротестовать утверждение плана мероприятий по развитию.

Многие правительства, оказывается, также используют войну с терроризмом, как разрешение для беспрепятственного притеснения и незаконного присвоения пособий, выделяемых на пропитание бедных и находящихся у черты бедности. Потеря земли и средств к жизни, сопряженные с растущим неравенством, являются яркими отличительными признаками общественных отношений, которые увеличивают угрозу еще большего насилия во многих регионах.

Антитеррористические меры и гражданское общество

Против некоторого числа НПО было выдвинуто обвинение в передаче денежных средств запрещенным организациям. В результате, многие страны объявили поддержку этих «перечисленных организаций» благотворительными фондами незаконной, увязав это с расширением антитеррористических мер, законами и порядком. Но остается не ясным, почему та или иная организация поддержки занесена в какой бы то ни было список, где эти списки хранятся и по чьему распоряжению, а также по каким критериям принимается решение, что конкретная деятельность противоречит интересам национальной безопасности.

Также растет озабоченность в отношении того, что глобальный план антитеррористических мер подрывает международное сотрудничество между ОГО. Это происходит посредством введения жесткого контроля за обращением денег между партнерами по реализации проектов развития, и мониторинга деятельности многочисленных организаций, особенно тех, которые участвуют в вопросах защиты прав и расширения возможностей.

Такая обстановка негативно влияет на ОГО по трем основным направлениям: усложняются требования к финансовой отчетности, НПО развитых стран отоваривают от потенциального риска при выборе партнеров, и многие государства (авторитарные и прочие другие) получают инструмент, который может быть использован для запрещения деятельности гражданского общества и подавления протестов.

Программа по гармонизации помощи, предназначенная для усиления контроля



*АТМ подрывают право законного протеста... ситуация в Ненале.
Фото©2005, Рэм Прасад Хьюмагэй (предоставлено Photoshare)*

со стороны власти (в особенности исполнительной), является угрожающим обстоятельством в контексте антитеррористических мер и войны с терроризмом потому, что она оставляет возможность для злоупотребления властью, подкрепленную значительными финансовыми средствами. Многие из этих, вызывающих обеспокоенность вопросов рассматриваются в данном выпуске Онтрак, и требуют широкого внимания и общественного обсуждения, которых так не хватает в этот новый период развития, руководствующегося вопросами собственной безопасности.

Неясный, но мощный инструмент управления

Для НПО, особенно тех, которые работают с местным гражданским обществом, существуют риски непреднамеренного нарушения антитеррористических мер. Определение понятия «терроризм» остается неясным, и процесс обращения с подозреваемыми в войне против терроризма может оставаться в секрете, якобы, по причинам безопасности. Яркими примерами является выдача ордеров на арест в Великобритании, и обращение с узниками Гуантанамо. Кроме того, есть примеры организаций, деятельность которых была запрещена, против них проводилось расследование, и Комиссия Соединенного Королевства по контролю над деятельностью благотворительных организаций признала их невиновными, но США все же продолжают держать их под запретом, а правительство Великобритании чинит преграды, что серьезно влияет на их возможность нормальной работы и привлечения финансовых средств. Интерпал, чей опыт в качестве преследуемой организации описан в этом выпуске, является одним из таких

многочисленных примеров. Организации в некоторых странах обнаружили, что антитеррористические меры используются, как одобренный на международном уровне инструмент для государственного подавления. Несколько недемократических режимов под прикрытием антитеррористических мер и приоритетов безопасности жестоким образом обошлись с протестующими и активистами по правам человека. Это может происходить путем остановки банковских трансфертов и пресечения сотрудничества с зарубежными партнерами, а в некоторых случаях, взятием под стражу и преследованием активистов, которые отстаивают права бедных. Такая судьба все чаще преследует социальные движения, будь то в Перу, Пакистане или Индии, которые сегодня подавляются в угоду транснациональным инвестициям и «росту любой ценой». Таким образом, для ОГО и НПО крайне важно, несмотря на границы, вести сотрудничество по поиску способов борьбы с подобным подавлением и лишением гражданских прав. Нам так же необходимо уметь отличать пустое красноречие по поводу финансирования развития от его реалий. В настоящее время ИНТРАК занят этим процессом, проводя семинары по всему миру.

Полезные материалы

The Reality of Aid Management Committee (2006) *The Reality of Aid 2006: Focus on Conflict, Security and Development*. London: Zed Books.

Fowler, A. (2005) OPS 45: "Aid Architecture: Reflections on NGO Futures and the Emergence of Counter-Terrorism", Oxford: INTRAC.

Кастури Сен
Директор по исследованиям, ИНТРАК
Эл. почта: ksen@intrac.org

Британские НПО: ЗАКЛЕЙМЕННЫЙ ИНТЕРПАЛ

Случай с британской организацией по оказанию помощи, которую США в 2003 году занесли в список террористических организаций, демонстрирует возможности того, насколько нынешняя политическая шумиха способна, без достаточных на то оснований, помешать работе любых законных организаций гражданского общества (ОГО).

Интерпал, находящаяся в Великобритании благотворительная организация, которая оказывает гуманитарную помощь зарегистрированным партнерским благотворительным организациям, пытающимся облегчить ужасные условия жизни палестинцев. В августе 2003 г. Соединенные Штаты объявили Интерпал террористической организацией на основании голословных утверждений о том, что некоторые из ее партнерских организаций оказывали поддержку Хамас, запрещенной в США и Великобритании террористической организации. Обвинение в терроризме было сделано несмотря на то, что контрольный орган Великобритании за благотворительной деятельностью, Комиссия Соединенного Королевства по контролю над деятельностью благотворительных организаций, в прошлые годы уже проводила тщательное расследование подобных заявлений. Власти США не предпринимали ни каких попыток связаться с Интерпал, изучить доказательства или процедуры и документы по оказанию благотворительной помощи. Вкратце, Интерпал не дали ни единого шанса, чтобы защитить себя.

После объявления Интерпал террористической организацией Комиссия Соединенного Королевства по контролю над деятельностью благотворительных организаций заморозила ее банковские счета, провела еще одно расследование деятельности этой организации и предложила правительству США представить свои доказательства. Несмотря на предоставленное время, никаких заслуживающих доверия доказательств, подтверждающих заявление о связях с террористами, представлено не было (BOND, 2006). Однако Интерпал остается в списке террористических организаций США, что кажется привело к тому, что эта организация была занесена в подобные списки и других стран (Австралии, Канады).

«Облако подозрения»

В настоящее время Комиссия Соединенного Королевства по контролю над деятельностью благотворительных организаций освободила Интерпал от обвинений, и она продолжает работать с зарегистрированными и официально

признанными организациями, которые оказывают помощь бедным. Тем не менее, этот опыт оказался полезным. Недавно назначенный генеральный менеджер Интерпал, д-р Карим Бенсиали, так описывает последствия занесения в список террористических организаций: «Это бросило тень излишней подозрительности и сомнения, ввергло в полную растерянность благотворительные организации, и привело к тому, что им пришлось отвлекаться от своей работы по оказанию помощи нуждающимся и, в ущерб бедным, затрачивать усилия на то, чтобы развеять голословные утверждения».

Угроза невнятно мотивированного объявления террористической организацией имеет серьезные последствия для всех НПО, работающих в политически чувствительных зонах, раздираемых на части военными конфликтами. Неправильным организациям, которые во время конфликта оказывают помощь находящемуся на краю бедности населению, приходится работать изо всех сил, доказывая не только гуманитарный характер своей работы, но и свой нейтралитет в конфликте.

Подобные обвинения создали реальные препятствия в виде снижения денежных пожертвований, особенно из Соединенных Штатов. Некоторые признаки указывают на то, что потенциальные доноры испытывают озабоченность по поводу оказания поддержки благотворительным организациям, особенно мусульманским, так как существует вероятность того, что это могут истолковать как поддержку «террористической» деятельности.

Отсутствие права на апелляцию

Самой ужасной стороной дела Интерпал для ОГО является отсутствие права на апелляцию к властям США. Правительство Великобритании опубликовало процедуру подачи апелляции для запрещенных организаций (Министерство внутренних дел Великобритании, 2006). Но орган США, ответственный за внесение организаций в список запрещенных, Управление по контролю за иностранными активами (OFAC), в качестве основания для своих решений использует «закрытые данные», его процедуры по внесению в список запрещенных организаций продолжают оставаться непонятными, и у него нет четких методов по выводу из «черного списка». Нет никаких сроков, которые бы указывали на какой период организация заносится в подобный список или регламентировали процесс апелляции. По словам широкой организации Британские зарубежные НПО по

международному развитию (БОНД/BOND): «Такое, по всей видимости, может произойти в любое время с любой британской организацией без всякой прозрачности процедур». БОНД взялась за дело Интерпал и вела переписку с Баронессой Саймондс, государственным министром, ответственным за антитеррористические меры и Ближний Восток. Однако, это не принесло каких-либо конкретных результатов, а лишь донесло до властей возмущение гражданского общества в связи с этой критической ситуацией.

По иронии судьбы, Хамас была избрана в руководство Палестины. Д-р Бенсиали утверждает, что данное изменение в руководстве не влияет на работу Интерпал: «Как и все другие НПО, Интерпал направляла гуманитарную помощь на оккупированные палестинские территории (ОПТ), когда у власти был Фатах, мы делаем это пока у власти Хамас, и, дай Бог, мы продолжим нашу работу независимо от того, кто находится у власти».

Д-р Бенсиали советует другим британским НПО расценивать случай с Интерпал, как призыв противостоять политике гуманитарной работы, и продолжить обеспечивать соблюдение высоких стандартов прозрачности и подотчетности. Наряду с усилиями, прилагаемыми для соблюдения стандартов, гражданское общество должно вести сплоченную работу с целью пересмотра процесса занесения организаций в «черный список» с тем, чтобы он стал более четким, прозрачным, честным и объективным.

Случай с Интерпал также служит доказательством того, что британские положения, регулирующие деятельность благотворительных организаций, не могут защитить британские ОГО от произвольного и предвзятого отношения со стороны многочисленных иностранных государств. Пока сохраняется нынешняя политическая атмосфера «охоты на ведьм», ОГО необходимо сплотиться и во всеуслышание заявить об опасностях, которые эти жесткие и приобретающие все большие масштабы антитеррористические меры представляют для законной гражданской деятельности.

Источники

БОНД/BOND(2006) <<http://www.bond.org.uk/sector/gsd/interpal.htm>>

Министерство внутренних дел Великобритании (2006) <http://www.opsi.gov/si/si2006/uksi_20062299_en.pdf>

<<http://www.interpal.org>>

Линда Лоннквист,
исследователь, ИНТРАК
Эл. почта: lloqvist@intrac.org
И. Хьювигт и Дж. Кундид, *Интерпал*

«Война с терроризмом» и взаимные подозрения

Найма Садек, директор Инициативы социально-ответственной экономики и глобализации (*The Green Economics and Globalization Initiative*) рассказывает о связанном с безопасностью развитии в Пакистане, государстве, которое находится на переднем участке «войны с терроризмом».

С момента сентябрьских терактов правительство ужесточило свою позицию по отношению к НПО, работающим в северных областях Пакистана, предположительно, в знак поддержки «войны с терроризмом». Но, отношения, сложившиеся на протяжении последних десяти лет между НПО и всеми уровнями власти в Пакистане, нельзя было назвать сердечными, и с тех самых пор номинально «демократическое» правительство предпринимало попытки принять закон, решительно направленный против деятельности НПО, по которому все финансовые средства для НПО, выделяемые зарубежными донорами, должны были проходить через правительство. Однако эти меры контроля были больше связаны с внутренней борьбой за власть, нежели с какими-либо «внешнеполитическими проблемами».

Отчасти благодаря непрерывной разъяснительной работе НПО, нарастающим протестам крестьянского движения и профсоюзов, и Интернету пакистанская общественность никогда не имела каких-либо иллюзий в отношении самой сущности «войны с терроризмом». Вскоре после «присоединения» Пакистана к «войне с терроризмом» широко распространился и открыто обсуждался на встречах НПО слух о том, что президенту Мушаррафу угрожали «стереть его страну с лица земли ковровыми бомбежками», если он не пойдет на сотрудничество. Неясно только, был ли этот «секрет Полишинеля» раскрыт специально с тем, чтобы заработать симпатию общественности за присоединение к сомнительному предприятию. Согласно этой точке зрения «войну с терроризмом» использовали, как возможность для укрепления власти.

В последние годы наблюдался обширный захват городских и сельскохозяйственных земель правительством, что, к примеру, вылилось в жестокое подавление крестьянского бунта в провинции Пунджаб. Мы также видели, каким образом решались задачи по ликвидации последствий землетрясения в декабре 2005 года; эти случаи подтверждают тот факт, что военное правительство Пакистана не намерено отказываться от власти и

извлекаемой из нее экономической выгоды.

Помощь пострадавшим от землетрясения в 2005 г.

Землетрясение раскрыло насколько низкий уровень развития в северных областях. Программы развития в этом регионе в основном служили военным интересам; а какие бы там ни было улучшения уровня жизни люди проводили сами. И злость от этого только усилилась, когда международная помощь оказалась неутешительно скудной, особенно со стороны администрации США, которая якобы так поглощена заботой о благосостоянии Пакистана в «борьбе с терроризмом».

В то время как некоторые районы получали больше помощи, чем другие, многие городские НПО представили большое количество разоблачающих отчетов об очень ограниченной деятельности по оказанию помощи, особенно в районах, представленных как «закрытые», что представлялось, как бессердечная готовность поставить под удар жизни жертв землетрясения, нежели открыть изолированные территории для предоставления помощи, и скрыть судьбу этих районов от глаз общественности. Отчеты также подробно описывали, как государство было вовлечено в крупномасштабную утерю и незаконное использование средств помощи, и отсутствие прозрачности и подотчетности.



Лагерь беженцев в Северном Пакистане. Фото © 2002, Джонатан Фрефикс (предоставлено Photoshare)

Усиление контроля над НПО

Это не имеет никакого отношения к неопределенной «войне с терроризмом», но служит оправданием для усиления контроля над деятельностью НПО. Арест и заключение людей под стражу на неопределенный срок являются старым и распространенным методом, но простые пакистанцы сейчас живут еще и под страхом того, что их могут арестовать в качестве символического «террориста» для получения вознаграждения или в знак доказательства приверженности Пакистана «войне с терроризмом».

Ущерб, нанесенный отношениям между Пакистаном и Западом, будет не легко

восстановить из-за информированной осведомленности общественности о лживости государственной власти, и глубокой антипатии и гнева по поводу событий в Ираке, Афганистане, Ливии и Палестине, Абу Грейбе и Гуантанамо.

А пока слабое государственное подавление деятельности активистских НПО продолжается. В то время, как женские НПО, которые ограничили себя деятельностью в ничем не угрожающих областях здравоохранения и литературы, оставили в покое, другие активистские группы подвергаются значительно большему давлению. С одной стороны они находятся под огнем обвинений экстремистов в своей «прозападности» и кооптации, а с другой еще более закоренелого правительства, которое открыто критикует за законы, направленные против женщин, и государственное бездействие в решении социальных проблем.

В этой бушующей обстановке НПО имеют смутное представление о недавнем пересмотре зарубежного финансирования НПО, которое в значительной степени видится, как создание возможности для работы консультантов из донорских стран. Некоторые НПО считают предательством принимать финансирование от тех, кто расценивает страну-получателя, как террористический объект.

Хотя и не так часто, как в некоторых других странах, в Пакистане работники НПО и журналисты на самом деле «исчезают». «Война с терроризмом» может быть в значительной степени дискредитирована, но она ни коим образом не ослабила мощи правительства военных. Наоборот, она используется для одностороннего проталкивания законодательных норм, касающихся приватизации коммунального хозяйства и государственных предприятий. Это вызвало растущее недовольство и беспрецедентное объединение неправительственных организаций и профсоюзов. Ожидается, что этот конфликт между государственной властью и народом, в переплетении с «войной против терроризма», будет усиливаться и, несомненно, еще больше чем сейчас затруднит работу НПО.

Найма Садек,
Директор Инициативы социально-ответственной экономики и глобализации,
Проект Ширкат Га (Shirkat Gah),
НПО по исследованию и защите прав женщин

Подрыв законного протеста: могущество корпораций против прав сообществ коренного населения

Мартин Скеррей, приглашенный сотрудник ИНТРАК, рассказывает в своем материале о том, как перуанское правительство использует «терроризм» в качестве средства подавления законного протеста против растущей волны засилья корпораций.

В 2005 году еженедельная новостная программа в Лиме объявила о «террористической сети» в Перу. Программа началась с цитат президента Толедо в адрес организаций, которые поддерживали насилие и препятствовали развитию страны. Озвучена была и туманная ссылка на Афганистан. Однако, кульминацией стала демонстрация изображения паутины, дополненной зловещим пауком, связывающей фотографии католического епископа, руководителя программы Оксфам (Oxfam), президента Национальной конфедерации общин пострадавших от добывающей индустрии (CONACAMI), и ряда городских мэров, которые выступали с критикой проекта горных разработок, предложенного британской добывающей компанией.

За несколько месяцев до этого, региональный директор Оксфам Америка выступил с речью на торжестве в честь жертв политического насилия государства, и принял участие в конгрессе компаний добывающей промышленности по корпоративной социальной ответственности. Позднее, в тот же день, его и представителя Оксфам Великобритании вызвали на встречу с директором государственного Агентства по сотрудничеству в целях международного развития (ARCI), где сказали, что президент потребовал от ARCI закрыть офисы Оксфам. К сожалению, директор не смог найти каких-либо законных оснований для этого. Взамен, он предложил, чтобы обе организации добровольно обратились в ARCI с просьбой изучить их деятельность для того, чтобы продемонстрировать, что они, на самом деле, не содействуют террористическому насилию.

Народ против интересов корпораций

Что явилось первопричиной этих невероятных, если не абсурдных обвинений? Несколько лет назад канадская добывающая компания, при поддержке со стороны перуанского правительства, предложила сделать горнодобывающую промышленность основой экономики

города Тамбогранде (Tambogrande). Город созвал референдум, на котором население подавляющим большинством (94%) проголосовало за развитие на основе сельского хозяйства, а не добычи. Это решение волной шока прокатилось среди компаний добывающей промышленности в Перу и по всему миру. Утром дня референдума Оксфам опубликовала заявление с таким заголовком: «REFERENDUM EN TAMBOGRANDE: POR QUE OXFAM LO FINANCIÓ», который можно перевести, как: «Референдум в Тамбогранде: Почему Оксфам его финансирует» (что и подразумевалось), или «Референдум в Тамбогранде потому, что его финансирует Оксфам». Возможно по этой причине, добывающие компании и правительство начали четырехлетнюю кампанию в средствах массовой информации, создавая имидж Оксфам, как организации финансирующей насилие, и изображая местные общины, которые отстаивали свои права перед лицом экспансии добывающих компаний, в качестве исполнителей актов насилия в сельских районах.

Добывающая промышленность и использование «терроризма»

Программа Оксфам Америка нацелена на поддержку туземных общин. В 2004 году, в отчете правительства США о будущих угрозах безопасности Перу, торговцы наркотиками и туземные организации были определены в качестве самой вероятной угрозы. Поэтому, когда стремительное расширение горных работ на земли туземных общин в Андах Перу вызвало сопротивление, горнодобывающие компании и перуанское правительство сочли этот момент удобным, чтобы разыграть карту «террористического насилия» в попытке подавить голос сопротивления. На встрече между представителями Оксфам и главным советником министра Внутренних дел, организованной с тем, чтобы пояснить позицию Оксфам в отношении насилия, советник признал, что понимает позицию Оксфам и, что министерство привыкло к тесной работе с главным партнером Оксфам. Однако, по словам советника, добывающие компании больше заинтересованы в своей защите от Национальной конфедерации общин пострадавших от добывающей индустрии (CONACAMI), чем защите от остатков террористической организации «Сияющий путь» (Shining Path), являю-

щейся предметом беспокойства министерства. Министерство считает CONACAMI законным представителем туземных общин, пострадавших от горнодобывающей промышленности.

Права для промышленности за счет прав гражданского общества

В конце 2006 года национальный Конгресс, по настоянию Агентства по сотрудничеству в целях международного развития (ARCI), принял закон усиливающий государственный контроль над национальными НПО, включая те, которые получают частную, неправительственную поддержку. По этому закону они должны пройти регистрацию, предоставлять отчеты о своей деятельности и источниках финансирования, и, что самое угрожающее, агентство имеет право закрыть НПО, если их деятельность не соответствует государственному определению приоритетов развития Перу. Основным аргументом в поддержку этих мер было недопущение финансирования торговли наркотиками и терроризма неправительственными организациями, хотя никаких доказательств этого представлено не было. Вместе с тем, Конгресс проголосовал против налога на сверхприбыль для добывающей промышленности в знак одобрения добровольных пожертвований добывающих компаний на сокращение бедности.

Таким образом, в случае с Перу, которая пережила внутренний политический конфликт и насилие в 80-х и начале 90-х годов, национальная и международная озабоченность в отношении терроризма использовалась для манипуляции заинтересованными кругами, которым бросили вызов местные сообщества и их союзники - национальные и международные НПО. Циничное использование террористической угрозы и регулирование деятельности по развитию могут служить, как оправдание мер, чья реальная цель заключается в подрыве законного протеста, подавлении инакомыслия и ограничении средств защиты прав человека.

*Д-р Мартин Скеррей,
независимый консультант и научный
сотрудник,*

*Член Совета по вопросам экономических и
социальных исследований
(ESRC NGPA) на базе ИНТРАК
Эл. почта: mascurrah@gmail.com*

Антитеррористические меры для НПО: Буква закона*

Джоозеф МакМахон из Интер-Медийшн (Inter-Mediation)¹ рассказывает о новых законах, которые применяются к северным организациям гражданского общества и их последствиях для гражданского пространства.

Развитие событий в области антитеррористических мер (АТМ) в 2006 году оказали всестороннее воздействие на НПО, которые работают в секторе международного развития (МНПО)². Во-первых, АТМ могут свидетельствовать о продолжающемся разрушении доверия между правительствами и НПО. Во-вторых, вездесущность беспорядочного насилия и возрастающее недоверие между правительствами и НПО говорит о том, что АТМ и регулирование деятельности НПО станут долгосрочным аспектом будущего МНПО. Некоторые наблюдатели даже утверждали, что непоследовательность АТМ, и одна только численность ограничений и требований, делают их полное соблюдение «невыполнимым»³.

Однако, следует помнить, что АТМ являются только одним из многочисленных факторов, влияющих на решения программного финансирования НПО. АТМ действительно затрагивают деятельность МНПО, но крайне сложно провести точную оценку их воздействия. Вследствие своего характера, данные остаются несистематизированными.

Американский контекст АТМ

НПО обратились с просьбой в Министерство финансов США, ключевое ведомство правительства США, которое осуществляет надзор за антитеррористическими мероприятиями⁴, влияющими на деятельность НПО, отозвать добровольные Руководства министерства⁵ главный аспект для МНПО и АТМ. Министерство финансов США отказалось выполнить эту просьбу, а вместо этого выпустило Руководства в третий раз без каких-либо существенных изменений и отклика.

У международных неправительственных организаций в США есть несколько основных претензий к Руководствам:

- *На самом ли деле они добровольные?* Руководства представлены, как «добровольные», но их выполнение представляется обязательным. Этот номинальный «добровольный» статус означает, что

соблюдение Руководств все же не дает правовой защиты МНПО могут подвергнуться санкциям, несмотря на все соблюдение.

- *МНПО - государственные «агенты».* Создав необходимость в расследовании деятельности и предоставлении отчетности, Руководства стремятся превратить МНПО в «агента» правительства США, подрывая тем самым доверие их коллег из развивающихся стран.

- *Благие намерения роли не играют.* Положительные намерения МНПО не могут предотвратить применение санкций, и правительство США может (без предупреждения) заморозить активы МНПО за нарушение антитеррористических мер даже, если это нарушение было совершено по незнанию.

- *Сообщество МНПО разработало альтернативную систему принципов,* служащих ориентиром для американских МНПО в их деятельности по предоставлению международной финансовой помощи⁶.

Риск нарушения АТМ в Соединенных Штатах предстает перед усиливается государственной проверки неправительственных организаций, их правления и руководителей⁷.

Диспуты ведутся об осуществлении наблюдения и внедрения в НПО, и создании правительственной базы данных о деятельности некоммерческих и гражданских организаций⁸. Свидетельства говорят о том, что проведенный в штате Огайо митинг под лозунгом «Немедленно остановите войну [в Ираке]» правительство отнесло к «потенциальной террористической деятельности»⁹. Мирная группа квакеров узнав о том, что ее деятельность была занесена в базу данных правительства, пришла к заключению, что государственный мониторинг ее работы «внушает страх»¹⁰. Есть также сообщения о связанном с АТМ блокировании финансирования мусульманских благотворительных фондов в США и Канаде¹¹.

«Защита для развития?»

Правительство США предпринимает попытки интеграции обороны, дипломатии и развития в направлении, которое

называют «трехмерным»¹². Ключевым документом здесь служит Директива Министерства обороны США за номером 30000.05 от 2005 года. Вкратце, в этом документе утверждается, что «операции по стабилизации»¹³ являются «основной миссией вооруженных сил США»¹⁴. Для выполнения этого нового требования вооруженные силы США призывают создавать альянсы с НПО.

Вследствие этой директивы¹⁵ вооруженные силы США обратились к МНПО США с предложением о проведении совместной деятельности по развитию и стабилизации. Проведенные беседы говорят о том, что в то время, как одни МНПО США не хотят участвовать в этом, другие жаждут объединиться с программами, осуществляемыми военными. Ясно, что МНПО США необходимо определить какого рода отношений они хотят с расширяющими свою деятельность вооруженными силами США.

АТМ также во многом связаны с более широкими тенденциями в сфере оказания международной помощи: американская помощь по «поддержанию демократии» превалирует, сокращая, к примеру, финансирование для борьбы с детскими болезнями и материнской смертностью.

проведенный в штате Огайо митинг под лозунгом «Немедленно остановите войну [в Ираке]» правительство отнесло к «потенциальной террористической деятельности»

Ход развития АТМ в ЕС

Ключевые проблемы, касающиеся МНПО и государственных регулирующих органов в ЕС схожи с теми, которые представлены в США, Канаде и Великобритании. В Великобритании 30 марта 2006 г. новый Акт о борьбе с терроризмом был принят в качестве закона. Ответ Великобритании на террористические атаки включает попытки «лишить террористов» возможности получать, переводить и использовать финансовые средства... посредством [среди прочего] неправомерного использования благотворительных организаций»¹⁶.

Наблюдатели в ЕС отмечают, что АТМ не сильно отразились на программах МНПО кроме, как мусульманских МНПО. Но существует обеспокоенность по поводу предложения ЕС, выдвинутого в его Проекте Рекомендаций¹⁷, о том, чтобы рассматривать политическую или

* Все сноски, встречающиеся в данной статье, можно загрузить с веб-сайта: <http://www.intrac.org/pages/bulletin.html>

религиозную принадлежность, как «фактор риска» для использования МНПО в своих интересах. Некоторые МНПО недовольны тем, что подобное определение идет в разрез со Статьей 13 Договора о создании Европейского Сообщества, который призван бороться с дискриминацией, основанной, среди прочего, на религиозных убеждениях или верованиях¹⁸.

Предложения по совершенствованию АТМ

Ведущий наблюдатель за АТМ в ЕС предлагает несколько вариантов снижения недоверия между государственными учреждениями и МНПО, включая:

1. Признать и использовать добровольный Кодекс поведения МНПО. Добровольный кодекс поведения МНПО, который существовал многие годы, продолжает оставаться наилучшим ориентиром обеспечения надлежащего использования благотворительных средств.

2. Рассмотреть ситуацию и историю отношений «местные НПО государство» в разрезе АТМ.

3. Доверять обязательствам МНПО по соблюдению транспарентности. Государственные учреждения могут поддержать данный шаг опубликованием электро-

нных отчетов МНПО.

4. Обеспечить соразмерность при рассмотрении фактического террористического риска, который представляют МНПО. Вместо того, чтобы делать предположения в отношении размеров риска, регулирующие органы должны проводить оценку риска для определения соответствующей степени регулирования, необходимой для предотвращения использования благотворительных денежных средств на террористические цели.

5. Государственные учреждения должны признать уникальный характер деятельности МНПО. Гибкие рабочие методы позволяют МНПО достигать своих гуманитарных целей с наименьшими затратами.

Выводы

Существует серьезная, главенствующая обеспокоенность по поводу воздействия, которое оказывают АТМ на МНПО по всему миру. Важнейшими проблемами являются:

- Несоразмерная антитеррористическая реакция государства на очень ограниченный риск, который представляют МНПО¹⁹. Кроме того, многие МНПО опасаются, что АТМ могут быть использованы в качестве оправдания для ограничения голоса гражданского

общества и сообщества.

- Атмосфера страха используется, как оправдание для беспорядочных мер реагирования в то время, как основные причины терроризма остаются без внимания.

- Национальные или надгосударственные АТМ проводятся без существенной реакции на обеспокоенность МНПО.

- МНПО выражают обеспокоенность по поводу пагубного воздействия АТМ на гражданские свободы, хотя даже простое выражение подобной обеспокоенности может вызвать подозрение у правительства.

- Правительства игнорируют предложения МНПО о добровольном, а не обязательном характере кодекса поведения.

В этих законодательных дебрях МНПО нужно оставаться бдительными и открыто отстаивать наши права, и противодействовать попыткам ограничения гражданского пространства.

МакМахон

Президент Интер-Медийшн
(Inter-Mediation)

www.jpmmahon.com

www.inter-mediation.org

Влияние антитеррористических мер на гражданское общество Центральной Азии и СНГ

ИНТРАК выступил с инициативой организовать международную дискуссию на тему «Влияние антитеррористических мер на развитие гражданского общества». В начале 2006 года совместно со своими партнерами ИНТРАК провел рабочие встречи в Нидерландах и Индии. 28-29 сентября 2006 г. в столице Кыргызстана Бишкеке при сотрудничестве с Центром «Интербилим» была организована третья международная встреча. Общей целью бишкекской встречи было проведение дискуссионного форума для НПО, исследовательских центров, международных организаций из Кыргызстана, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Азербайджана, России с целью обмена информацией и идей о законах по антитеррористическим мерам и стратегиям, принятых в их странах, и обсуждение возможных воздействий подобных законов на управление и функционирование гражданского сектора.

По мнению региональных аналитиков, ситуацию безопасности в республиках Центральной Азии сильно изменили события 11 сентября 2001 года и амери-

канские антитеррористические акции в Афганистане. Они открыли новую главу в истории региона под названием «безопасность и геополитический баланс в Центральной Азии». Сразу же в день трагедии 11 сентября 2001 г. экс-президент Кыргызстана А.Акаев направил президенту США Д.Бушу телеграмму, в которой заявил о своей поддержке войны с терроризмом. Участие Кыргызстана в антитеррористической коалиции выразилось в предоставлении гражданского аэропорта «Манас» в распоряжении коалиции. Узбекистан также предложил военные базы для вооруженных сил США, направленных против Афганистана.

Отношение институтов гражданского общества и общественности в целом к данным фактам было и остается настроенным. Еще свежи в памяти акции кыргызстанских НПО, не согласных с проектом закона «О борьбе с политическим экстремизмом» (24 мая 2002 г.), который был инициирован экс-президентом страны. НПО Кыргызстана выразили озабоченность и тревогу тем, что под предлогом борьбы со всякого

рода террором, экстремизмом может начаться «охота на ведьм». Введя такое понятие, как «политический экстремизм», власть по существу отнимает у граждан право свободно выражать свое мнение, критиковать властные структуры. После продолжительной общественной кампании, НПО Кыргызстана добились отмены антиконституционного законопроекта. Гульнара Ибраева, кандидат социологических наук, директор Агентства Социальных Технологий согласилась с мнением одного из российских экспертов, что «борьбу с терроризмом власти в странах региона часто используют как повод для урезания гражданских прав и свобод. А спецслужбы пользуются предлогом «борьбы с терроризмом» для выбивания дополнительных бюджетных ассигнований и расширения своих полномочий».

Для получения более подробной информации обращайтесь в ИНТРАК, Бишкек (icarp@intrac.kg) или Центр «Интербилим» Елене Ворониной (ccpub@infotel.kg)

Обучающие Курсы ИНТРАК для сотрудников международных организаций и НПО, работающих в области развития

В 2007 году будут проводиться следующие обучающие курсы:

АПРЕЛЬ	Креативное и стратегическое мышление	16-18	Бишкек, Кыргызстан
ИЮНЬ	Руководство совместным мониторингом и оценкой	5-9	Иссык-Куль, Кыргызстан
СЕНТЯБРЬ	Управление людьми	25-27	Бишкек, Кыргызстан
НОЯБРЬ	Оценка воздействия	12-14	Алматы, Казахстан

Курсы проводятся на платной основе. Язык проведения обучения - русский и английский.

Для получения более подробной информации и формы заявки, пожалуйста обращайтесь к Программному специалисту Бурме Байтоковой по э-почте icap@intrac.kg или телефонам: (+996 312) 611402, 611277.

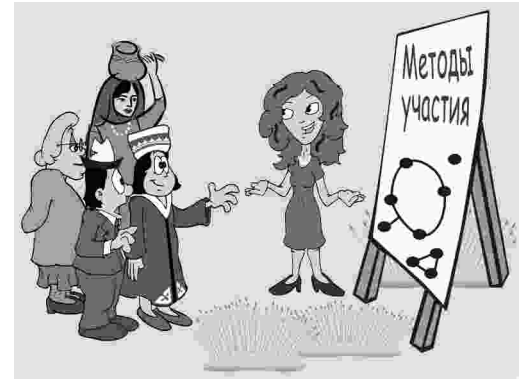
Программа ЕССА «Усиление НПО для поддержки движения самопомощи»

С января 2007 года ИНТРАК в Центральной Азии начал выполнение новой 3-летней программы ЕССА «Усиление НПО для поддержки движения самопомощи», целью которой является построение потенциала организаций поддерживающих НПО, усиление движения групп самопомощи и продвижение их интересов на местном и национальном уровнях.

Партнерами программы являются около 20 НПО, которые осуществляют свою деятельность в Кыргызстане, Казахстане и Таджикистане.

В рамках выполнения программы для НПО партнеров будут проведены тренинги и консультации по менеджменту, мониторингу и оценке, новой методологии «Обучение в действии», исследования и другие мероприятия.

По вопросам сотрудничества обращайтесь к Кульнаре Джаманкуловой, Координатору Программ (kulnarad@intrac.kg).



Публикации ИНТРАК - ПРАКСИС на русском и английском языках

- Построение организационного потенциала в Центральной Азии путем обучения аналитическим навыкам, (Заметки Праксис №22). Составлено Миа Соргенфрей и Чарли Бакстон. Февраль 2006 (имеется на русском и английском языках);
- Построение организационного потенциала в Центральной Азии: Опыт Кыргызстана и Казахстана, (Документ Праксис №15). Автор Лола Абдусаламова совместно с Ханах Варен. Февраль 2007 (имеется на английском языке);
- Внутренняя оценка Потенциала НПО. (Краткая серия переводов №10), Автор Алан Фаулер совместно с Лиз Гулд и Рик Джеймс. Декабрь 1995 (имеется на русском и английском языке);
- Организационное обучение в гражданском обществе: Влияние культуры, динамики взаимоотношений и непринужденности, (Документ Праксис №17). Автор Сюзи Принц и Ребека Риглей. Февраль 2007 (имеется на английском языке);
- Наставничество для развития лидерства в гражданском обществе, (Документ Праксис №14). Авторы Фран Динс и Люси Оукли совместно с Рик Джеймс и Ребека Риглей. Январь 2007 (имеется на английском языке);
- Развивая потенциал лидеров правозащитников и их организаций, (Заметки Праксис №30). Автор - Маргарет Ладнер. Февраль 2007 (имеется на английском языке);
- Позитивный подход к построению потенциала: Воздействие Практики, (Заметки Праксис №28). Автор - Дипанкар Дата. Январь 2007 (имеется на английском языке);

Для получения электронной копии публикаций посетите веб-сайт ИНТРАК www.intrac.org или обратитесь к Казбеку Абралиеву, специалисту по исследованию и информации, по э-почте kazbek@intrac.kg.

Дискуссионная группа читателей ОНТРАК

Дорогие читатели бюллетеня ОНТРАК, приглашаем Вас на участие в работе третьей дискуссионной группы ОНТРАК. Дискуссия будет проходить на тему «Борьба с терроризмом и его влиянии на распределение средств на развитие». Статьи, опубликованные в данном выпуске бюллетеня, будут использованы в работе дискуссионной группы.

Если вы желаете принять участие в дискуссионной группе, пожалуйста, дайте нам знать, написав письмо на адрес: icap@intrac.kg.

Редакторы: Кастури Сен, директор по исследованиям; Линда Лоннkvист, исследователь; Фил Дайнс, менеджер по публикациям, ИНТРАК.

ОНТРАК является бюллетенем ИНТРАК (Международный Центр по обучению и исследованию НПО). Публикуется три раза в год. Содержание бюллетеня можно свободно копировать и переводить при условии указания источника. ИНТРАК благодарит следующие организации за их вклад в выпуск ОНТРАК: Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Novib, Save the Children Denmark, Save the Children Sweden и World Vision UK.

Для подписки на ОНТРАК, пожалуйста, свяжитесь с ИНТРАК (icap@intrac.kg), указав, хотите ли вы его получать в электронном виде или по почте. Вы также можете подписаться в режиме онлайн на веб-сайте www.intrac.org в разделе бюллетеней.