

иторинг биоресурсов и вод промышленной зоны шельфа", основанный на сложных биохимических исследованиях и постоянном мониторинге не только разноглубинных вод, но и всей биоты, вообще не существует в современной практике и в законодательной базе страны. А это, пожалуй, самое важное сегодня для Сахалина, поскольку готовятся к реализации проекты добычи углеводородов на шельфе Охотского моря по всему периметру острова. По мнению автора, сегодня нужна прежде всего и именно такая, эколого-социальная экспертиза.

Важный вывод, основанный на полевых исследованиях автора, состоит в том, что местные администрации не вполне адекватно реагируют на социально-экономические процессы на вверенных им в управление территориях. Унаследовав шлейф проблем постсоветского периода, региональные власти не были готовы разрабатывать социально-экономические программы и работать с местным населением по их реализации. Принцип "демократического централизма" ушел в прошлое, а новый принцип демократического открытого обсуждения насущных нужд коренных общин только внедряется в практику. Именно поэтому опыт переговоров и дискуссий коренных народов с транснациональными компаниями стал важным уроком для всех сторон.

Представители молодого поколения коренных народов осваивают новые профессии и рабочие места в нефтегазовых проектах. Возросла политическая активность народов Севера и появились ее новые формы. Люди стали более ответственны за сохранение окружающей среды, за судьбу своих общин и будущее детей. Они в полной мере интегрированы в современное общество. В то же время, к сожалению, ощутим раскол внутри сообщества коренных народов, фракционность и клановая приверженность, которая пролегает по границам административных районов.

Важным достижением является установление диалога между властями, компаниями и северянами. Реализация плана содействия развитию КМНС Сахалина в рамках проекта "Сахалин-2" – еще один шаг к сотрудничеству. Сближение позиций государства, общества и коренных народов – дело ближайшего будущего.

ЭО, 2008 г., № 3

© Г. Л. Гулдин

АНТРОПОЛОГИ КАК КУЛЬТУРНЫЕ БРОКЕРЫ: ПРИМЕР САХАЛИНА

За последнее десятилетие международные финансовые организации (МФО) и прочие агентства, поддерживающие основные проекты развития, решили привлекать для консультаций знакомых с местными реалиями представителей социальных наук на этапе проектирования и в особенности для преодоления сопротивления на местах и других подобных угроз "успеху" проекта. Какова же должна быть роль ученых в таких процессах? Как следует вести себя антропологам и этнологам – тем представителям социальных наук, чье знание культур и языков "местных" народов, как правило, превосходит знание прочих гуманитариев – в их посредничестве между корпоративными и институциональными бюрократиями, с одной стороны, и проблемами тех людей, которые эти проекты непосредственно затрагивают, с другой?

Особые умения антропологов дают им как преимущества, так и особую ответственность при сближении столь различных интересов этих групп. Это особенно справедливо в тех случаях, когда проекты "развития" касаются добывающих отраслей – шахт, нефти и газа, лесоразработок, поскольку обычно они разворачиваются в самом сердце территорий коренных народов и удаленных этнических групп. Отношение таких групп к жизни и развитию часто контрастирует с отношением основного населения (как и правительства и корпораций). Умения и знания антропологов могут стать решающими элементами в разрешении тех напряженных ситуаций, когда все дискуссии ведут лишь к недоверию и разобщению.

Добывающая промышленность, коренные народы и "участие"

Значительное число правовых и политических мер для защиты интересов коренных народов были разработаны как реакция на нечеткость обязательств и неудовлетворительные ситуации. Многие из этих ситуаций сложились совсем недавно, т.е. отнюдь не в далеком колониальном прошлом, но в постколониальном настоящем, и привели к конфронтации и конфликтам – как физическим, так и экономическим.

В 2003 г., по оценке Группы Всемирного банка (ГВБ), энергетические проекты и проекты разработки ископаемых, "поставили под угрозу жизни, ресурсы и благополучие [коренных народов]. Более того, современная технология делает доступными для вмешательства прежде удаленные территории, что порождает массовые перемещения и причиняет необратимый вред землям коренных народов и их имуществу. В этом контексте коренные народы, населяющие эти отдаленные и богатые ресурсами земли, оказываются особенно уязвимыми по причинам их относительно более слабой возможности к отстаиванию своих интересов и из-за того, что их нормы обычного права несколькими государствами признавались" (OED 2003).

В то время как часть этих народов получила выгоду от добывающей промышленности, в особенности в так называемых развитых странах, многие проекты повлияли самым разрушительным образом, подрывая даже возможности народов сохранять себя в физическом и культурном отношении.

Для многих коренных народов по всему миру нефтегазовая и угольная промышленность ассоциируется с образами насильственно перемещенных народов, испорченных земель и истощенных ресурсов. Это и объясняет стойкое сопротивление со стороны большинства коренных сообществ любому проекту, связанному с добывающей промышленностью (*Caruso et al* 2003).

Результаты обзора деятельности добывающей промышленности. Обзор деятельности добывающей промышленности (ОДДП) был учрежден в 2001 г. совместно Международной финансовой корпорацией и департаментом нефтегазовой и горнодобывающей промышленности Всемирного Банка, которые 19 июля 2001 г. назначили д-ра Эмиля Салима, бывшего министра окружающей среды в Индонезии, в качестве Почетного докладчика (Eminent Person). ОДДП выполнялся параллельно с другими обзорами. Он был задуман таким образом, чтобы вовлечь все заинтересованные стороны – правительства, гражданское общество, представляемое неправительственными организациями, организации коренных народов, затрагиваемые проектами сообщества и профсоюзы; промышленность (нефтегазовую и горнодобывающую); академическую науку; международные организации и саму ГВБ – в эффективный диалог и дискуссию вокруг вопроса, могут ли горнодобывающие отрасли стать инструментом для решения проблемы бедности за счет устойчивого развития, и если так, то какова роль ГВБ в достижении этой цели (EIR 2003)? В ноябре 2003 г. многотомный отчет был опубликован.

В критике, непосредственно адресованной отношению к коренным народам в рамках проектов по добыче полезных ископаемых, в ОДДП подчеркиваются следующие моменты:

- добыча ископаемых на традиционных землях и территориях коренных народов, [использование] ресурсов без гарантирования их прав способствовали возникновению общественных беспорядков, ухудшению здоровья, политической и социальной нестабильности и правовой неопределенности;

- политика ГВБ и Агентства по гарантированию многосторонних инвестиций (MIGA), направленная на поддержку участия местных сообществ и коренных народов в процессах принятия решений, участия в прибылях, [защите] прав человека и прозрачности самих проектов, не достигала лучших образцов;

- политика ГВБ в отношении защиты коренных народов и их вынужденного переселения была нацелена лишь на устранение разрушительных последствий проектов развития и допускала насильственное переселение, что явилось исходной причиной потери земель со стороны коренных народов и ключевым фактором в процессе этноцида. Более того, и у агентства, и у ГВБ явно отсутствовала приверженность к постоянным консультациям после того, как проект был одобрен (CAO 2003);

- коренные народы часто оставляли традиционный образ жизни в поисках работы на предприятиях добывающей промышленности, но по окончании проектов они сталкивались с потерей этих временных источников жизнеобеспечения. Местные общины также сталкивались с сокращением или прекращением деятельности социальных служб, с долгосрочными экологическими рисками и нерешенными тяжбами (EIR 2003).

Эта критика в многих отношениях отражает тенденцию к недооценке степени реализации мер по социальной защите со стороны спонсоров проектов в четырех основных областях: 1) участие/консультирование, 2) смягчение (mitigation)/компенсация, 3) раскрытие [информации] (disclosure)/прозрачность, 4) благожелательная оценка. В следующем разделе мы рассмотрим, каким образом специалисты по социальному развитию приносят собственную повестку в проекты развития.

Три культуры и три группы в проектах развития

В большинстве проектов горнодобывающей промышленности существует три группы интересов, каждая из которых обладает собственными культурными нормами и моделями поведения: компания; местное население (коренное или пришлое); местное(ые) правительство(ва).

Каждая из них рассматривает проект с позиций разных интересов, собственной истории, с различными предпочтениями и "слепыми" пятнами, различающимися наборами допущений, предассудков и стереотипов о других группах. Таким образом, правительство смотрят на компании и местное население с одной перспективы, местные – на правительство и компании – с другой, а компания рассматривает и тех и других с собственной. Антропологи, искушенные в общении в уникальных в культурном и социальном отношении средах, хорошо подготовлены для того, чтобы быть посредниками между этими группами, помогая им приходиться к соглашению и строить устойчивые альянсы. До того, как они приступят к этому, им необходимо знать о четвертой группе игроков с собственной культурой – практиками социального развития, с которыми они сталкиваются в международных финансовых учреждениях или на конференциях в их собственных институтах.

Группа практиков социального развития как культурная группа. Интервьюирование и наблюдения за этими специалистами в многосторонних банках развития (ГВБ,

Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития), а также в разных странах и регионах (Китай, Вьетнам, Филиппины и Индонезия) обнаруживают, что они рассматривают проекты развития и выполняемые по их заказам социальные оценки в качестве средств достижения трех основных целей развития:

- участия (ожидания, что народы, затрагиваемые проектом, станут более активными его участниками, нежели просто информированными о нем или поставляющими для него рабочую силу);
- включения (привлечения к политическому диалогу прежде исключенных из него маргинальных групп);
- передачи властных полномочий местным сообществам (передача принятия решений в отношении некоторого круга вопросов, надо признаться, довольно ограниченно, в руки членов местного сообщества как группы).

Специалисты по социальному развитию рассматривают эти цели как внутренне необходимые для решения задач, содержащихся в их инструктивных материалах – подготовки качественного проекта, сопровождения его разработки и определения и разрешения социальных проблем. Каждая из этих целей, однако, может расцениваться как политическая угроза со стороны, по меньшей мере, отдельных местных властных лиц в каждой из трех перечисленных выше групп интересов (культурных групп). Например, участие в экспресс-оценке (PRA – participatory rapid/rural appraisal), проводимой на уровне отдельных сел, является сегодня предпочитаемым методом международных финансовых организаций для получения мнений местного населения о структуре проекта. В Китае (пров. Ганьсу) автор был свидетелем сопротивления этой процедуре со стороны местных властей, специально пославших своих представителей в каждую из фокусных групп, в которых происходил обмен мнениями. Эти люди высказывались первыми в пользу проекта, явно обнаруживая опасения, что фермеры примут *слишком* активное участие в его обсуждении. Сходным образом в Индонезии сотрудники нефтедобывающей компании разрушали все усилия по передаче части властных полномочий местному населению за счет сокрытия ключевой информации о проекте и работы с местным правительством, косвенно угрожая тем сельчанам, которые слишком активно выступали от собственного имени.

Таким образом, антропологи, работающие с горнодобывающими компаниями, должны знать о вступающих в конфликт культурных ценностях всех заинтересованных сторон и идти дальше простой осведомленности, чтобы помочь им преодолеть разногласия. Именно это автор попытался сделать в российском регионе Дальнего Востока – Сахалинской обл.

К лучшим образцам: от публичного протеста до партнерства

Проект Сахалин-II по транспортировке сжиженного газа и проект по добыче нефти Shell Oil, а также действия японских акционеров (а позднее и российской государственной нефтегазовой компании "Газпром") за последние годы не раз становились объектами внимания мировой прессы. Сахалин-II до сих пор является самым крупным проектом с иностранными инвестициями в Российской Федерации, стартовая стоимость которого была равна 12, а теперь достигла отметки в 20 млрд долл. Проект не раз оказывался мишенью для критики в связи с некоторыми экологическими и социальными проблемами. В их числе были переброска нефтепровода через реки, угрожавшая нерестовому ходу рыбы, а также строительство морских платформ, ставящее под угрозу жизнь серых китов и других морских млекопитающих. Кроме того, многие опасались, что сооружение завода и прокладка нефтепровода серьезно ухудшит состояние земли и образ жизни жителей острова – как коренных, так и некоренных. В янва-

ре 2005 г. публичный протест со стороны общин коренного населения Сахалина против "Сахалинэнерго" получил известность на национальном и международном уровнях. Однако последние два года почти вся критика этой компании со стороны коренных народов прекратилась. Почему? В этой статье предпринимается попытка ответить на данный вопрос и предложить модель, которая может быть использована и адаптирована другими нефтяными корпорациями.

Прежде чем описать этот инновационный подход, необходимо обрисовать особенности ситуации коренных народов как в Российской Федерации в целом, так и на о-ве Сахалин в частности. Коренные народы на острове ("малочисленные народы Севера" в российской фразеологии) состоят из четырех этнических групп – нивхов, уйльта, эвенков и нанайцев. Нивхи – рыболовы и морские зверобой – до прихода русских и прочих в XIX в. были на острове доминирующей группой. Советская эпоха принесла в XX в. большие перемены, важнейшей из которых стало их вынужденное переселение из компактных деревень в сегодняшние многоэтничные малые и крупные города. Сейчас все четыре группы, понесшие значительные культурные и социальные потери, составляют 3500 человек из более чем полумиллионного населения острова. В постсоветский период их положение только ухудшилось, поскольку субсидии государства, от которых они стали зависеть, исчезли. С приходом в 1990-е годы нефтяных компаний лидеры коренных народов решили требовать справедливой компенсации за использование их традиционных земель и ощущаемые угрозы по отношению к их ресурсам жизнеобеспечения. Протест в январе 2005 г. против поведения нефтяных компаний явился своего рода пиком возмущения, на который компании не спешили реагировать.

Инвестиционная компания "Сахалин энедж" (СЭИК) разработала новый подход. До 2005 г. она учитывала потенциальное и реальное влияние проекта на территории коренного населения. Он касался, однако, лишь небольшой его части – оленеводов. Компании следует воздать должное за ее усилия по их поддержке, хотя численность оленеводов едва ли достигала сотни человек. Эта помощь включала компенсационные выплаты и регулярные консультации (Mitrofanin 2006; Roon 2006). Однако лидеры индигенных общин посчитали эти усилия чисто символическими и открыто осудили компанию за игнорирование ключевых требований, в частности 1) проведения этнологической экспертизы, призванной оценить уровень ущерба, и 2) учреждения Фонда развития коренных народов, который бы распоряжался денежными компенсациями.

Протестные акции зимы 2005–2006 г., критика в прессе и давление со стороны потенциальных международных заемщиков проекта заставили компанию пересмотреть свой подход. СЭИК назначила координатора по коренным народам (гражданина России) и выделила бюджет в 30 тыс. долл. в год на связанные с коренными народами мероприятия, включая уже упомянутую поддержку оленеводов. Важнее всего то, что компания, наконец, уступила требованиям консорциума кредиторов, обязавшись подготовить План развития коренных народов (ПРКН) по стандартам Всемирного Банка. Кредиторы добивались такого международно признанного подхода в течение года-двух, однако компания сопротивлялась, что привело лишь к обострению проблем с коренными народами. С принятием корпоративного решения уступить требованиям кредиторов в мае 2007 г. компания пригласила международно признанного исследователя, имеющего соответствующие знания и опыт подготовки таких планов развития (автора этой статьи) для разработки ПРКН.

Сотрудничество: посредничество, нейтральность, право голоса. По прибытии на остров автор встретился с управляющим персоналом компании и предложил политику прямого и открытого сотрудничества с представителями почти четырехтысячного коренного населения острова. Дирекция предусмотрительно разрешила своему ко-

ординатору по коренным народам тесно сотрудничать с международным исследователем в разработке нового подхода, который предусматривал:

- ученый будет действовать как посредник между компанией и коренными народами;
- согласие компании на участие коренных народов в принятии решений;
- прозрачность взаимодействий и решений;
- сохранение нейтральной позиции компании при внутриобщинных разногласиях, спорах и соперничестве среди коренных народов.

Вместо оспаривания состоятельности прежних претензий на компенсацию убытков новый подход основывался на учете всех жалоб против компании со стороны коренного населения. Это позволило создать в течение двух месяцев полный перечень потенциальных и выдвинутых требований по компенсации убытков. Таким образом, универсум требований был ограничен и преобразован в матрицу компенсаций, что позволило коренным народам увидеть, что к их проблемам относятся серьезно, а компании – систематически рассматривать каждую из претензий со стороны общин. В течение года комитет из представителей компании и коренных народов отвергал одни претензии, назначал дополнительное расследование относительно других и фиксировал как текущие разногласия третьи.

Кроме обязательств ответственного рассмотрения всех спорных вопросов компания обязалась нести расходы по социальной составляющей ПРКН. Компания объявила, что все коренные меньшинства острова, а не только те их общины, которые были непосредственно затронуты проектом, войдут в программу как ее бенефицианты. Этот шаг в особенности завоевал расположение, поскольку компания могла бы его и не делать, если бы руководствовалась строгой интерпретацией международных требований. Именно такой подход, построенный на учете особенностей положения коренных меньшинств на о-ве Сахалин, уменьшал вероятность возникновения межобщинного конфликта. По всему острову затем прошли консультации с общинами, задавшие направление для разработчиков плана.

Консультирование как участие: разделение власти на основе партнерства. СЭИК создала также рабочую группу из четырех представителей компании (из своего кадрового состава или консультантов) и четырех представителей коренных общин. Помимо этого были учреждены две комиссии: одна – для разрешения экономических и экологических вопросов, другая – социальных. Эти комиссии включали приблизительно равное число представителей от компании и коренных общин, а также представителей от администрации. Ключом к этой организационной структуре являлась позиция компании, в соответствии с которой содержание и структура ПРКН рассматривались как дело самих коренных народов острова, поскольку план должен был отражать как их будущее, так и текущие нужды. Таким образом, СЭИК опиралась на решения рабочей группы, включавшей главу Совета коренных народов острова и представителя от коренных народов в местном законодательном органе, а не пыталась формировать мнение заранее или загодя влиять на процесс принятия решений. После почти годовой работы рабочая группа и комиссии предложили проект плана, названного по желанию представителей коренных народов "Планом развития коренных малочисленных народов Сахалина" (ПРКМНС). План отражал интересы общин коренных народов не только в социальной сфере (образование и здравоохранение), но и в отношении экономического развития в целом. Около 50% финансирования отводилось на поддержку традиционных отраслей, таких как рыболовство, охота, оленеводство и собирание дикоросов.

Разделение власти как основа партнерства: преодолевая сопротивление компании. Не все в СЭИК были столь же полны энтузиазма в отношении нового подхода, как ее ведущие менеджеры и представители коренных общин. Наследие корпоратив-

ной скрытости, расизма в отношении коренного населения, бюрократической негибкости осложняло разработку плана. Координатору по делам коренных народов неоднократно приходилось прибегать к вмешательству начальства для изменения корпоративных правил и введения "специальных процедур" для учета нужд и требований коренного населения.

Иногда конфликты возникали из-за различий в подходах к решению проблем. В корпоративной культуре ценятся бумага и письменные отчеты, тогда как в аборигенных культурах острова важнее человеческие отношения и обсуждение как способ разрешения разногласий. Кроме того культура аборигенов предполагает поиск консенсуса, а это требует времени. В условиях корпоративной культуры, где именно время часто существенно, такой подход превращался в проблему. При наличии стольких потенциальных и актуальных конфликтных точек уполномоченный по делам коренных народов взял на себя роль посредника между их представителями в компании и ее другими подразделениями. Это сработало и позволило связанному с данными проблемами персоналу и консультантам эффективно взаимодействовать с внешними структурами. Однако все работало хорошо до момента, когда уполномоченный по делам коренных народов оставил компанию накануне запуска ПРКМНС. Новые менеджеры, действующие не столь решительно и менее сфокусированные на интересах коренного населения, оказались не готовыми тратить столько времени и корпоративного политического капитала, чтобы помочь компании учесть все проблемы, связанные с реализацией этого плана. Оглядываясь назад, мог бы рекомендовать своевременное расширение его внутренней поддержки.

Консультации с общинами. Начиная с раунда визитов в коренные общины острова летом 2005 г. менее чем за год в каждое из основных поселений было сделано три формальных визита для информирования о процессе подготовки ПРКМНС и привлечения к участию в нем. Результаты этих визитов были представлены рабочей группе и ее комиссиям и использовались для формирования основных направлений в содержании плана. Проводились также регулярные собрания с представителями Совета коренных народов острова, получившему просьбу прокомментировать ПРКМНС, дать конкретные предложения и обеспечить его поддержку. Эта непосредственная оценка со стороны представительной организации позволяла гарантировать, что контакты компании с рабочей группой или членами комиссий из коренных общин не станут привилегиями местной элиты, знающей план изнутри и получающей за счет этого выгоды.

Пожалуй, столь же значимым, как частота и широта контактов, стала их индивидуальная природа. Зная о том, как коренные народы острова ценят личностный и непосредственный стиль общения, по сравнению с формальным и "на расстоянии", члены группы по коренным народам СЭИК вместе с инвесторами установили дружественные и неформальные отношения с ключевыми лицами из общин. Они включали частые звонки по мобильным телефонам, взаимные визиты и гостеприимство. Все это позволило группе по коренным народам СЭИК взаимодействовать с рабочей группой и членами ее комиссий как коллегам по работе и дало возможность всей команде своевременно решать возникающие проблемы, а не узнавать из газет или программ телевидения, что думает или делает другая сторона.

Разумеется, такое взаимодействие имеет и свои потенциальные недостатки. Вам необходимо найти в компании людей, готовых тратить много времени и эмоции на столь тесное сотрудничество. Если компания располагает подобными людьми, то все идет хорошо, но если их не хватает, возвращается отчуждение. Другая потенциальная опасность – чрезмерная вовлеченность персонала компании и ее консультантов в дела общин. Как и в случае многих коренных групп во всем мире, живущих в небольших сообществах, на острове процветает "семейственность" на основе клановой и локальной

принадлежности, и неосторожный посторонний может оказаться включенным в местное соперничество, что снизит эффективность его работы и повредит реализуемой программе. Важным принципом деятельности компании должна быть нейтральность в делах коренного населения, т. е. компания не должна вмешиваться во внутренние конфликты и соперничество сообщества. Это бывает непросто, поскольку как коренные жители, так и персонал компании естественным образом образуют дружеские круги и склонны поддерживать и защищать своих друзей против остальных.

Третья ножка стула: привлечение правительства. Из всех компонентов, необходимых для запуска и реализации ПРКМНС, наиболее слабым местом в деятельности компании стало раннее привлечение правительства к разработке и подготовке плана. Это было обусловлено изначально конфронтационными отношениями с региональным правительством, идущего иногда на сотрудничество, а иногда на конфликт. Изначально рабочая группа и ее комиссии должны были быть укомплектованы представителями правительства, но этого не произошло, что превратило месяцы подготовки плана в значительно более трудные, чем они могли бы быть. Тем не менее как только правительство осознало, что компания всерьез намеревается финансировать крупную программу для коренных народов острова, его отношение изменилось. Теперь скрытой проблемой стало обеспечение такого положения, чтобы представители правительства не влияли чрезмерно на решения в ходе реализации плана.

Запуск плана. Когда в мае 2006 г. ПРКМНС был запущен после годовой разработки, он был очень хорошо принят не только компанией, но и региональным правительством, коренными народами острова и Ассоциацией коренных народов Севера (РАЙ-ПОН), а также представителями многосторонних банков и международным сообществом. Заместитель главы компании, вице-губернатор области и глава Совета коренных народов стояли на трибуне, держась за руки, в знак их общей договоренности. Следующим шагом была реализация нелегко достигнутых соглашений.

Антропологи как посредники между культурами в проектах добывающей промышленности

Описанный выше опыт, полученный в работе с коренными народами Сахалина, крупной нефтегазовой компанией и местным правительством, а также с ожиданиями международных финансовых организаций, указывает на положительную роль, которую могут играть антропологи и другие представители социальных наук при работе в мультикультурных средах. Если помнить о том, что нам приходится работать переводчиками между культурой корпорации, бюрократической культурой правительства и даже культурой специалистов по социальному развитию, а также культурами наших "традиционных" клиентов из коренных и местных сообществ, то мы сможем выйти за рамки простого понимания и обеспечить поддержкой в разрешении возникающих противоречий многих участников проектов. Это является для антропологов как хорошим интеллектуальным стимулом, так и дает им удовлетворение от положительного вклада в разрешение часто конфликтующих требований, интересов и желаний. Это открывает для них и новые карьерные возможности в качестве посредников между культурами, работающих на переднем крае растущей экономики.