



nswp

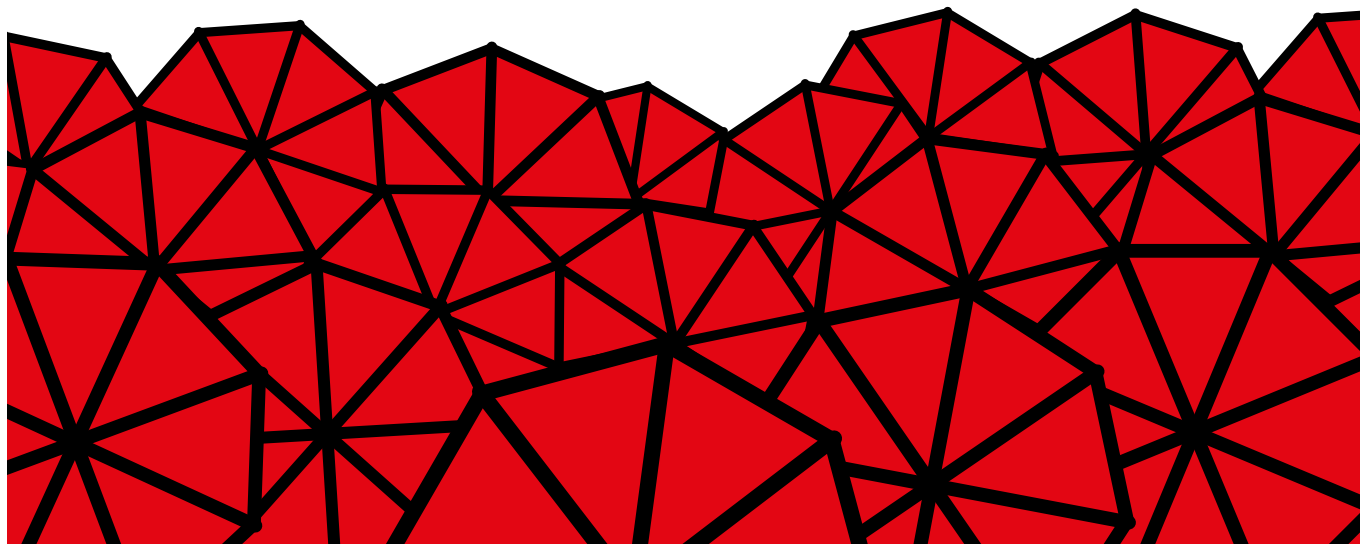
Голоса секс-работников

Продвижение здоровья и прав человека

**СПРАВОЧНАЯ
СТАТЬЯ**

№01

**ПЕПФАР и
секс-работа**



ПЕПФАР и секс-работа

ПЕПФАР и почему это важно

ПЕПФАР – это аббревиатура, за которой стоит чрезвычайный план президента США по борьбе с ВИЧ. Это финансирование, выделяемое правительством США на программы по профилактике ВИЧ/СПИДа. ПЕПФАР работает с отдельными странами¹, где свирепствует эпидемия ВИЧ, хотя и не ограничивается ими. ПЕПФАР выделяет финансирование на программы по профилактике ВИЧ и лечению и уходу за больными в более чем ста пятидесяти странах. Большая часть средств расходуется в пятнадцати странах, в основном странах Африки, южнее от Сахары. ПЕПФАР позволил многим людям, включая секс-работников, получить антиретровирусное (АРВ) лечение. Контракты на финансирование, заключаемые с ПЕПФАР, содержат, тем не менее, положение, в соответствии

Если организация получила финансирование напрямую от правительства США, то все аспекты ее работы, даже те, которые финансируются другим донором, должны подчиняться требованиям пакта.

с которым определенная доля выделяемых средств должна быть потрачена на программы полового воздержания, и требуют, чтобы организации, получающие финансирование, выступали против проституции. Точная формулировка гласит, что получатель средств «выступает против проституции и торговли людьми из-за того, что они связаны с психологическими и физическими рисками для женщин, мужчин и детей.»² Это

положение получило название «пакт против проституции» (ППП) или «клятва верности против проституции». Закон, сделавший пакт обязательной частью ПЕПФАР был одобрен Конгрессом США в 2003 году. Этот пакт чрезвычайно значим, поскольку он напрямую затрагивает все программы, которые ведутся получателем гранта. Если организация получила финансирование напрямую от правительства США, то все аспекты ее работы, даже те, которые финансируются другим донором, должны подчиняться требованиям пакта.

Международный альянс за гражданское общество и Патфайндер Интернешнл возбудили против пакта дело в суде. Позже к процессу присоединились Глобальный совет по здоровью и организация ИнтерАкшн, которые хотели защитить своих членов. В июне 2011 года Апелляционный суд США постановил, что пакт против проституции нарушает Конституцию Соединенных Штатов. Именно поэтому правительство не может заставить организации, входящие в Глобальный совет по здоровью и ИнтерАкшн, которые зарегистрированы в США, соблюдать это положение. Однако, организации в других странах, а также некоторые американские организации, на которые не распространяется постановление суда, все еще вынуждены следовать пакту.

Описываемый пакт относится только к финансированию ПЕПФАР. Существует и другой пакт, связанный с финансированием борьбы с торговлей людьми; однако, США выделяет гораздо больше средств на борьбу с ВИЧ/СПИДом. Именно поэтому ПЕПФАР затрагивает интересы секс-работников гораздо больше, чем любое другое финансирование, выделяемое правительством. Таким образом, можно сказать, что значимость ПЕПФАР лежит во влиянии, оказываемом его идеологией и политикой.

1 Вот список этих двадцати стран: Ботсвана, Камбоджия, Эфиопия, Берег Слоновой Кости, Гайна, Гаити, Индия, Кения, Малави, Мозамбик, Намибия, Нигерия, Россия, Руанда, Южная Африка, Танзания, Уганда, Вьетнам, Замбия и Зимбабве.

2 <http://www.thefederalregister.com>

Истоки ПЕПФАР

Пакт против проституции – не единственный способ влияния ПЕПФАР на секс-работников. ПЕПФАР проистекает из идеологии, направленной против проституции. Это позволяет навязывать идеологические практики, которые не опираются на факты и уничтожают благоприятную для борьбы с ВИЧ среду.³ Исследователи обнаружили, что ПЕПФАР сумел снизить смертность путем расширения доступа к лечению и уходу, но не снизил заболеваемость ВИЧ.⁴ Одна из возможных причин, почему число новых инфекций не снижается, заключается в том, что у секс-работников, которые сталкиваются с непропорционально высоким риском инфицирования ВИЧ,⁵ практически нет доступа к программам профилактики ВИЧ, основанным на реальных данных и соблюдении прав человека.

Как пакт влияет на финансирование Соединенными Штатами организаций секс-работников и программ по профилактике ВИЧ среди секс-работников

Различные подразделения правительства США поддерживают проекты для секс-работников во многих странах, но на выделяемое ими финансирование накладываются определенные ограничения. Например, грантополучатели не могут вести обсуждение необходимости изменить законы, которые подвергают занятие проституцией уголовному преследованию. Это противоречит рекомендациям ООН по профилактике ВИЧ среди секс-работников⁶ и вызывает значительное беспокойство, принимая во внимание срочную необходимость расширить услуги по профилактике для секс-работников.⁷

Любая организация, рассматривающая возможность получения средств из Фонда ПЕПФАР должна понимать суть этих ограничений, прежде чем принять финансирование из США. Возможно, некоторые организации решат, что лучше не получать деньги из этого источника. В тех странах, где секс-работники имеют право голоса, они могут разработать эффективные программы, но пакт будет действовать даже в этом случае. Прежде чем принять

финансирование от правительства США, организации должны начистоту поговорить с программным координатором. Глобальная сеть проектов по секс-работе не принимает заявки на членство от тех организаций, которые подписали этот пакт.

Пакт влияет на программы по-разному. Некоторые программы отказались от финансирования из-за поправки против проституции. И, хотя на другие организации, принявшие такое решение, это никак не повлияло, многие были вынуждены закрыть проекты. Третьим пришлось принять финансирование, несмотря на поправку, поскольку они зависят от грантов правительства США.

Некоторые правительства отказались от финансирования из США из-за пакта. Например, в 2005 году от гранта в сорок миллионов долларов США отказалась Бразилия. Принимая во внимание, что секс-работники играли важную роль в профилактике ВИЧ и протестах против пакта, это означает, что у Бразилии стало меньше средств для финансирования программ для секс-работников.

Организации секс-работников в других странах отказались от финансирования из США – как от больших, так и от малых грантов -- из-за этих самых ограничений. Это смелый поступок, поскольку у организаций секс-работников бюджеты обычно ограничены, и им трудно получить новые гранты. Даже небольшие средства могут значительно изменить положение некоторых организаций секс-работников.

Любая организация, рассматривающая возможность получения средств из Фонда ПЕПФАР должна понимать суть этих ограничений, прежде чем принять финансирование из США. Возможно, некоторые организации решат, что лучше не получать деньги из этого источника.

3 <http://www.americanprogress.org/issues/2010/01/pepfar.html>

4 E. Bendavid & J. Bhattacharya (2009), The President's Emergency Plan for AIDS Relief in Africa: an evaluation of outcomes, *Annals of Internal Medicine* 150, pp. 688–95.

5 A. Pettifor & N. Rosenberg (2011), The Need to Focus on Sex Workers in Generalized Epidemic Settings, *Sexually Transmitted Diseases* 38(4), pp. 324–5; J. Price & W. Cates (2011), Sex Workers Studies: The Science, Semantics and Politics of Targeting our HIV Prevention Response, *Sexually Transmitted Diseases* 38(5), pp. 395–7.

6 Бан Ки-Мун, Генеральный секретарь ООН (2008), обращение к Международной конференции по СПИДу в Мехико, август 2008.

7 Pettifor & Rosenberg, *op. cit.*; Price & Cates *op. cit.*

Эффект пакта также зависит и от того, как распределяют финансирование представители правительства США на местах. Некоторые сотрудники советовали грантополучателям вообще не работать с секс-работниками, тогда как другие поддерживали проекты секс-работников. Третьи пользуются ограничениями как предлогом, чтобы не работать с секс-работниками или даже притеснять их. Одновременно, есть и те, чьи усилия по сотрудничеству с секс-работниками пакт не затронул.

Ограничения, накладываемые ПЕПФАР, существуют не только на бумаге, их воплощают в жизнь. Американские политики расследовали работу некоторых проектов, получавших финансирование из США, на предмет того, не нарушают ли они пакт. Такие расследования выходят за рамки обычного аудита, пугают организации и ограничивают их возможности работать и выполнять взятые на себя обязательства. Такие расследования являются барьером на пути создания среды, которая способствовала бы профилактике ВИЧ среди секс-работников. Говоря словами одного из отчетов: «невозможно одновременно клеймить людей позором и помогать им избежать риска заразиться ВИЧ».⁸ В

Американские политики расследовали работу некоторых проектов, получавших финансирование из США, на предмет того, не нарушают ли они пакт. Такие расследования выходят за рамки обычного аудита, пугают организации и ограничивают их возможности работать и выполнять взятые на себя обязательства.

таких расследованиях работы проектов по секс-работе феминистки, выступающие против проституции, сотрудничают с консервативными американскими политиками. Следствием таких объединенных усилий стал вред, нанесенный эффективным программам по профилактике ВИЧ среди секс-работников. Эти расследования запугали и ограничили работу и других организаций, поскольку ни одна организация не хотела бы участвовать в допросах, препятствующих нормальной работе.

Ни пакт, ни ПЕПФАР не содержат четких указаний на то, какие типы деятельности запрещены, а какие разрешены в сфере профилактики ВИЧ среди секс-работников. Именно поэтому реализация принципов пакта не отличается постоянством. Кроме

того, инструкция настолько размыта, что это часто приводит к путанице в определении того, какие организации должны подписывать пакт. Подписать его попросили многие организации, которые не должны были этого делать. Так, например, правительствам и агентствам ООН не нужно подписывать пакт, тем не менее, некоторых из них попросили подписаться под политикой. В момент введения политики в обращение, некоторые грантодающие агентства правительства США советовали государственным и негосударственным организациям прекратить работать с секс-работниками, чтобы не потерять финансирование правительства США. Другие представители правительства США предостерегали против этого, поскольку это привело бы к дальнейшей дискриминации секс-работников и утере доступа к важным услугам по профилактике ВИЧ и охране здоровья.⁹

Следствием такой непоследовательности стала вынужденная самоцензура среди грантополучателей, которые не хотели потерять финансирование.¹⁰ Это случалось даже там, где организации не просили остановить программы по секс-работе. Одна из международных негосударственных организации была настолько разочарована пактом, что они перестали подавать заявки на финансирование на профилактику ВИЧ/СПИДа от правительства США. Другие организации перестали включать секс-работников в свои программы и перестали оказывать им услуги, связанные с ВИЧ. Несмотря на неопределенность пакта, некоторым проектам по секс-работе удалось сохранить финансирование правительства США и продолжить вести важную работу среди секс-работников. Нечеткость формулировок пакта позволила им определить суть своей работы таким образом, чтобы быть в состоянии делать то, что они считали необходимым. В ряде случаев такое положение дел было возможным благодаря открытой поддержке проекта со стороны сотрудника грантодающего агентства. Это показывает, что администраторы проектов могут как поддержать, так и заблокировать проекты по секс-работе.

8 A. Forbes (2010), Sex work, Criminalization and HIV: Lessons from Advocacy History, p. 26.

9 M. Dittmore & D. Allman (2011), *Sacrificing harm reduction practice to moral ideology: the example of the USAID anti-prostitution pledge*, presentation to the International Harm Reduction Association, Beirut.

10 Center for Health and Gender Equity (2008), *Policy Brief: Implications of U.S. Policy Restrictions for HIV Programmes Aimed at Commercial Sex Workers*.

Влияние на планирование программ и мобилизацию сообщества

Пакт против проституции затруднил сбор информации о том, как на секс-работников влияет ВИЧ и СПИД, и какие программы позволяют добиться наибольшего эффекта. Это происходит потому, что многие организации были вынуждены отказаться от термина «секс-работник», заменив их на размытые понятия, вроде «уязвимые женщины» или MSM (мужчины, занимающиеся сексом с мужчинами). И если выявить программы, работающие с секс-работниками сложно, то оценить программы по профилактике ВИЧ для секс-работников практически невозможно. Принимая во внимание, что секс-работники чаще других подвергаются риску инфицирования ВИЧ, чрезвычайно необходимо оценить эффективность программ и стратегий по профилактике ВИЧ.

Пакт против проституции затруднил сбор информации о том, как на секс-работников влияет ВИЧ и СПИД, и какие программы позволяют добиться наибольшего эффекта.

ПЕПФАР негативно повлиял на определение программами целей и задач. Несмотря на данные, демонстрирующие, какие стратегии по профилактике

ВИЧ среди секс-работников эффективны, организации, получающие финансирование от ПЕПФАР, стали вести программы реабилитации, которые способствуют стигматизации секс-работников.

Интересно, что пакт против проституции повлиял на фокус программ и тех организаций, которые не получают финансирование от правительства США. Одной из причин этому может быть то, что организации хотели бы получить грант ПЕПФАР или другое финансирование правительства США в будущем.

Еще одним следствием пакта стало то, что те программы, которые достигли наилучших результатов в профилактике ВИЧ, не были расширены и не получили должного внимания общественности. Поскольку о них никто не знает, эти программы нельзя воспроизвести или адаптировать к другой ситуации.

Многие организации утаили информацию о достигнутых успехах в работе с секс-работниками из-за вполне обоснованного страха стать объектом расследования со стороны консерваторов, настроенных против проституции. Многие исследователи расстроены отказом от рекомендованных подходов, основанных на собранных данных, которые противоречат толкованиям пакта. Такое сокрытие информации и подавление дискуссии является одним из ужасающих следствий влияния ПЕРПФАР.¹¹

Влияние на секс-работников

Пакт по-разному повлиял на секс-работников. ПЕПФАР выделяет средства на доступное лечение, и в некоторых ситуациях это может быть единственным источником финансирования АРТ для секс-работников. Следствием пакта стало сворачивание медицинских услуг и закрытие служб, предназначенных для секс-работников, а также рост дискриминации и стигмы со стороны учреждений здравоохранения, НГО, правительств и сетевых организаций.

Стигма и дискриминация проявляются по-разному. Секс-работники, которые участвовали в исследовании в Камбоджии, пожаловались на рост дискриминации после введения пакта в действие.¹² Азиатско-

Тихоокеанская сеть секс-работников сообщила, что секс-работников перестали обслуживать в клиниках, финансирующихся на средства правительства США.¹³

Следствием пакта стало сворачивание медицинских услуг и закрытие служб, предназначенных для секс-работников, а также рост дискриминации и стигмы...

11 Ditmore & Allman, *op. cit.*

12 A. Forbes & S. Mudaliar (2009), *Preventing Future Trial Failures*.

13 E. Siegal, *Taking the Pledge*, 2007; M. Ditmore (2006), *Structural violence against sex workers in Cambodia*, Phnom Penh: Women's Network for Unity and Womyn's Agenda for Change.

Некоторые организации прекратили партнерства с организациями секс-работников. В Таиланде и Камбоджии группы секс-работников отметили, что после того, как их бывшие партнеры прекратили с ними сотрудничество, их также исключили и из членства в ряде сетей.¹⁴ Устранение ущерба, причиненного такими действиями, -- процесс медленный. Доверие было подорвано, и многие проекты секс-работников не доверяют и не хотят формировать союзы с другими организациями.¹⁵

Секс-работники Бангладеша сообщили о закрытии клиник и центров социально-медицинской помощи секс-работникам, которые получали финансирование из средств правительства США. В результате, многие бездомные женщины потеряли право пользоваться уборными и душевыми.¹⁶ Проект секс-работников в Камбоджии сообщил, что была закрыта программа обучения тому, как убедить клиента пользоваться презервативом.¹⁷ Причиной этого частично было лоббирование американскими феминистками, сотрудничающими с консервативными религиозными политиками в стране. По некоторым сведениям, в июне 2002 года одна из этих феминисток, выступая перед Комиссией конгресса США по международным отношениям, заявила, что упомянутый проект способствует распространению проституции. Она выступила с обвинениями против спонсировавшей проект организации -- лауреата Нобелевской премии, а также других организаций и частных лиц, поддержавших его.¹⁸

Мы приводим здесь эти примеры, потому что люди, о которых идет речь, смогли рассказать о пережитом. Но есть множество похожих ситуаций, имевших место в других регионах и организациях, о которых рассказать невозможно.

Что можно сделать?

Политику можно изменить. Активисты из американской организации «Центр по здоровью и гендерному равенству» провели масштабную кампанию и в 2008 году почти смогли добиться отмены пакта. Текущая Администрация заявила о необходимости отталкиваться от собранных данных и соблюдения прав при планировании программ.

Между тем, поправка к законодательству против дискриминации может стать лучшим инструментом, который секс-работники могут использовать для борьбы с дискриминацией в службах, финансируемых правительством США. В ходе конференции по СПИДу в 2010 г. в Вене Эрик Гусби, Глобальный координатор США по СПИДу, сказал: «Если вы знаете кого-то, кому отказали (из-за того, что он/она занимается секс-работой), если кто-то считает, что по этой причине ему отказали в лечении, мы будем действовать со скоростью света.»¹⁹ Такие высказывания открывают пространство для действий, направленных на прекращение дискриминации против секс-работников в службах, финансируемых правительством США. Секс-работники (и не секс-работники) должны документировать случаи дискриминации, чтобы иметь возможность бороться за свои права и профилактику ВИЧ/СПИДа, строящуюся на реальных данных. Жалобы о программах по профилактике ВИЧ, где притесняют секс-работников можно подавать в Глобальную сеть проектов по секс-работе (secretariat@nswp.org) и представителю правительства США, который пообещал, что секс-работу «включат» в работу всех подразделений программы (SGAC_Public_Affairs@state.gov). Практическая реализация пакта могла измениться, но это должно быть отражено в руководствах. В противном случае, здоровье и права секс-работников останутся под угрозой.

14 E. Siegal, *op. cit.*

15 E. Siegal, *op. cit.*; Dittmore, *op. cit.*

16 *ibid.*

17 J. Busza (2006), Having the rug pulled from under your feet: One project's experience of the US policy reversal on sex work, *Health Policy and Planning* 21(4), pp. 329–332.

18 D. Hughes, 19 June 2002, Testimony to the US House Committee on International Relations: Foreign Government Complicity in Human Trafficking: A Review of the State Department's 2002 Trafficking in Persons Report. Это выступление удалили с сайта правительства США после того, как организации и проекты обратились с жалобами к правительству и докладчику на неадекватное отражение реальности.

19 Straight talk with Eric Goosby, head of PEPFAR, *PlusNews*, 26 July 2010.

Признательность

Мы хотели бы поблагодарить все организации, проекты и частных лиц, которые рассказали нам о своем опыте столкновения с финансовой политикой США. Выражаем особую благодарность Дену Аллману из университета Торонто за отсылку к справочным материалам.

Источники и дополнительная литература

Ban Ki-moon, Secretary-General of the United Nations, address to the International AIDS Conference, Mexico City, August 2008.

Bendavid, E. & Bhattacharya, J. (2009). The President's Emergency Plan for AIDS Relief in Africa: an evaluation of outcomes. *Annals of Internal Medicine*, 150, pp. 688–95.

Brennan Center for Justice. AOSI v. USAID. Retrieved from http://www.brennancenter.org/content/resource/aosi_v_usaid/

Busza, J. (2006). Having the rug pulled from under your feet: One project's experience of the US policy reversal on sex work. *Health Policy and Planning*, 21(4), pp. 329–332. Available at <http://heapol.oxfordjournals.org>

Center for Health and Gender Equity. (August 2008). *Policy Brief: Implications of U.S. Policy Restrictions for HIV Programmes Aimed at Commercial Sex Workers*. Available at <http://www.genderhealth.org/files/uploads/change/publications/aplobrief.pdf>

Ditmore, M. (2011, January). *Feminists Lose Ground Working with Social Conservatives on Trafficking*. Retrieved from <http://www.ontheissuesmagazine.com/cafe2/article/136>

Ditmore, M. (2006). *Structural violence against sex workers in Cambodia*. Phnom Penh, Cambodia: Women's Network for Unity and Womyn's Agenda for Change.

Ditmore, M. & Allman, D. (2011, April). *Sacrificing harm reduction practice to moral ideology: the example of the USAID anti-prostitution pledge*. Oral presentation to the International Harm Reduction Association, Beirut.

Ditmore, M. & Allman, D. (2010). Implications of PEPFAR's Antiprostitution Pledge for Organisations Working with Sex Workers. *HIV/AIDS Policy and Law Review* 15(1), pp. 64–65. Available at <http://www.aidslaw.ca/publications/publicationsdocEN.php?ref=1138>

Evertz, S.H. (2010). *How Ideology Trumped Science: Why PEPFAR has failed to meet its potential*. Center for American Progress and the Council for Global Equity. Available at <http://www.americanprogress.org/issues/2010/01/pepfar.html>

Forbes, A. (2010). *Sex work, Criminalization and HIV: Lessons from Advocacy History*. Beta available at <http://www.sfaf.org/hiv-info/hot-topics/beta/2010-beta-sumfall-sexwork.pdf>

Forbes, A. & Mudaliar, S. (2009). *Preventing Future Trial Failures*. Available at www.global-campaign.org/clientfiles/Cambodia.pdf

Global AIDS Act, 2003.

Hughes, D. "Testimony to the US House Committee on International Relations: Foreign Government Complicity in Human Trafficking: A Review of the State Department's 2002 Trafficking in Persons Report." (2002, June 19). Available from <http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/pubtrftalks.htm>

Maseni, N.F. & Beyrer, C. (2007). The US Anti-Prostitution Pledge: First Amendment challenges and public health priorities. *PLOS Medicine*, 4(7), pp. 1158–1161.

Pettifor, A. & Rosenberg, N. (2011). The Need to Focus on Sex Workers in Generalized Epidemic Settings. *Sexually Transmitted Diseases*, 38(4), pp. 324–5.

President's Emergency Plan for AIDS Relief 2004, 2008.

Price, J. & Cates, W. (May 2011). Sex Workers Studies: The Science, Semantics and Politics of Targeting our HIV Prevention Response. *Sexually Transmitted Diseases*, 38(5), pp. 395–7.

Siegal, E. (Director) & Ditmore, M. (Producer). (2007). *Taking the Pledge*. Network of Sex Work Projects. Available from <http://blip.tv/file/181155>

Straight talk with Eric Goosby, head of PEPFAR. (2010, July 26). *PlusNews*. Available from <http://www.plusnews.org/Report.aspx?ReportID=89965>

Swenson, S. (2008, February 13). *Lantos Never Compromised on Principle; Why Is Bono?* Retrieved from <http://www.rhrealitycheck.org/blog/2008/02/12/lantos-never-compromised-principle-why-is-bono>

Thukral, J. (2011, May 18). *Life on the financial edge and the antiprostitution pledge*. Retrieved from <http://www.race-talk.org/?p6509>

US Department of Health and Human Services (DHHS). (2010, April 13). *Organizational Integrity of Entities That Are Implementing Programs and Activities Under the Leadership Act (45 CFR Part 89)* (FR Doc 2010-8378). *The Federal Register*, 75(70). Available from <http://www.thefederalregister.com/d,p/2010-04-13-2010-8378>