

БЕЖЕНЦЫ

Т О М 4 • № 1 3 3 • 2 0 0 3

2003 год:
Обзор

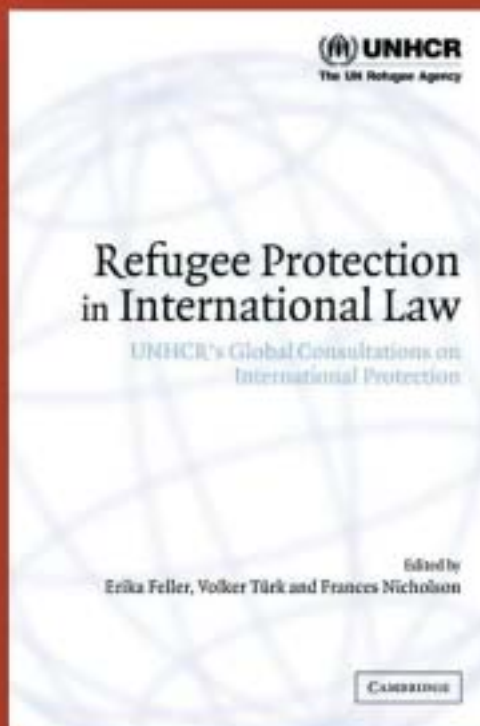
АФГАНИСТАН

Самая
важная
операция

“Защита беженцев в международном праве: Глобальные консультации УВКБ ООН по вопросам международной защиты”, ред. Эрика Феллер, Волкер Терк и Франсиз Николсон, Кембридж.

Сегодня беженцы сталкиваются с немалыми трудностями в получении международной защиты. Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и Протокол к ней 1967 г. – ключевые международно-правовые документы по вопросам оказания помощи беженцам, и в этой новой публикации УВКБ ООН рассматриваются важнейшие проблемы, возникающие при толковании данных договоров. К ним относятся, в частности, вопросы о невысылке, т. е. о недопущении насильственного возвращения беженцев в страны, где они могут подвергнуться преследованию, и о надлежащем применении определения “беженец”. В сборник включены материалы о возрастных и гендерных аспектах международного права, а также доклад о состоявшейся в декабре 2001 г. в Женеве встрече, считающейся самым важным за полстолетия форумом по проблемам беженцев, участники которого подтвердили действенность и важность Конвенции. Кроме того, в данный сборник, составленный тремя экспертами УВКБ ООН по вопросам права, вошли статьи некоторых наиболее авторитетных в мире специалистов по проблемам беженцев, а также итоги ряда проведенных в последнее время дискуссий “за круглым столом”.

Сборник, выпущенный издательством Кембриджского университета (Cambridge University Press), размещен на основном веб-сайте Университета www.cambridge.org и на его веб-сайтах в Соединенных Штатах и в Австралии. Его также можно заказать по адресу: Cambridge University Press, The Edinburgh Building, Cambridge CB2 2RU, United Kingdom.



Воспроизведено на компакт-диске

REFWORLD 2003 – обширная подборка более чем 70 тыс. полных текстов документов – от государственных докладов правительственных и неправительственных организаций до программных документов и документов с изложением позиций УВКБ ООН по конкретным вопросам, а также его руководящих принципов в отношении прав беженцев. Более 300 международных нормативных документов и сотни не имеющих на веб-сайте УВКБ ООН карт доступны в режиме офф-лайн наряду с полным каталогом библиотеки УВКБ ООН, содержащим более 15 тыс. ссылок на книги, журналы по проблематике беженцев, статей, докладов конференций, а также Толковый словарь (Thesaurus) по тематике беженцев.

Цена:

Стоимость полного комплекта REFworld 2003 – первого набора из четырех компакт-дисков, выпущенного весной, и обновленного второго набора, выпущенного осенью:

150 долл. США для правительств, учреждений ООН, учебных и научных учреждений, библиотек и гильдий адвокатов; 75 долл. США для неправительственных организаций, юридических консультаций, частных граждан и юристов, работающих с беженцами и лицами, ищущими убежища.

Предоставляется скидка в размере 30% от общей цены при заказе пяти или более комплектов.

для ОФОРМЛЕНИЯ ЗАКАЗА, а ТАКЖЕ
за ДОПОЛНИТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИЕЙ
ОБРАЩАТЬСЯ по АДРЕСУ:



Department of International Protection
Protection Information Section
P.O. Box 2500
CH-1211 Geneva 2, Switzerland
Тел.: +41.22.739-8555
Факс: +41.22.739-7396
Эл. почта: HQPR11@unhcr.ch

Люди возвращаются домой... добрая весть



PHOTO BY ZALMAI

В СЕРЕДИНЕ 1990-х гг. УВКБ ООН оказывало помощь почти 27 млн. людей – больше, чем в любой другой период своей 53-летней истории. С тех пор число беженцев в мире понемногу сокращается.

В 2001 г. 2 млн. беженцев и других лиц, которыми занималось агентство, были исключены из списков его подопечных. В следующем, 2002 г., последнем, за который имеются полные статистические данные, общее число людей, нуждающихся в помощи, оставалось на относительно стабильном уровне – около 20,6 млн. человек. Но за этой цифрой скрывается важная и обнадеживающая тенденция – в родные края продолжало возвращаться гораздо больше людей, чем появлялось новых беженцев.

За тот же период число мирных жителей, которые возвратились в свои города и деревни и которым УВКБ ООН помогало начать новую жизнь, выросло с менее чем 500 тыс. до почти 2,5 млн. А вот число людей, получавших помощь в чрезвычайных ситуациях, сократилось с 18,3 млн. до примерно 16 млн.

В 2003 г. эта тенденция укрепилась. Крупные перемещения людей в таких местах, как Афганистан, Ангола и Шри-Ланка, продолжались, но в меньших масштабах. Похоже, эта тенденция сохранится и в последующие 12 месяцев, а если напрячь силы и немного повезет при осуществлении различных мирных инициатив последнего времени, то может начаться репатриация беженцев еще в несколько стран, например в Судан.

Вызывает, однако, тревогу тот факт, что гуманитарная работа как никогда ранее становится рискованным делом. Взрыв штаб-квартиры ООН в Багдаде 19 августа 2003 г., в результате которого 22 человека погибли, а

десятки других были ранены, во многом поставил под сомнение так называемый “моральный щит”, оберегавший гуманитарных работников. Взрыв показал, что как иностранные, так и местные сотрудники гуманитарных организаций, работающие в странах, сегодня стали потенциальной мишенью религиозных фанатиков, незаконных вооруженных формирований и боевиков повсюду в мире.

В ноябре эта угроза стала трагической реальностью – сотрудница УВКБ ООН 29-летняя француженка Беттина Гуалар, работавшая в афганском городе Газни к югу от Кабула, была хладнокровно убита двумя вооруженными людьми, стрелявшими с мотоцикла.

Полностью устранить физическую опасность для людей, работающих с беженцами, не удастся никогда, и главной задачей таких учреждений, как УВКБ ООН, в предстоящие месяцы будет разработка оперативных мер, гарантирующих приемлемый уровень безопасности для их сотрудников, но при этом не мешающих им оказывать эффективную помощь миллионам нуждающихся в этом людей.

Верховный комиссар Рууд Любберс считает продолжающееся возвращение мирных жителей в Афганистан, несмотря на экономическую разруху и ухудшающиеся условия в плане безопасности, “замечательным достижением”. Молодой афганский фотограф Залмай запечатлел тяготы репатриации в своем великолепном фотоочерке, помещенном в данном номере. В 2004 г. весь мир обойдут фотовыставка и фотоальбом, отражающие очень личный взгляд Залмая на свою опустошенную, но исполненную пленительной красоты родину.

Смерть и
разрушения:
штаб-квартира
ООН в Багдаде.



2003 г.

“Это похоже на кошмарный сон, который хочется забыть. Увы, это не был сон”.

2003 г. был отмечен рядом крупных достижений, но все омрачил взрыв в Багдаде

Э то был кризис из кризисов. Когда в начале года над Ближним Востоком сгустились тучи военной угрозы, гуманитарные учреждения также мобилизовали все свои силы в предвидении неминуемой катастрофы, угрожавшей охватить весь регион.

В результате первой войны в Персидском заливе в 1991 г. приблизительно 2 млн. человек покинули родные места. С твердым намерением не захлебнуться в очередном потоке людей, как уже случалось во время первого конфликта, а затем в районе африканских Великих озер в середине 90-х гг. и в конце десятилетия в Косове, гуманитарные учреждения по всему Ближнему Востоку привели в полную готовность своих людей, свои запасы палаток и предметов первой необходимости для оказания чрезвычайной помощи... и стали ждать.

Но в данном случае, как известно, никакого кризиса с беженцами не возникло. В те несколько недель, когда бронированные колонны войск США и коалиции громили армию Саддама Хусейна, основная масса населения Ирака и не думали покидать свои города и деревни, и лишь несколько тысяч решили искать спасения за пределами страны.

Когда полномасштабные военные действия закончились и гуманитарного кризиса удалось избежать, внимание – ненадолго – было обращено на созидательные проекты для оказания помощи сотням тысяч иракцев, которых прежний режим сделал изгнанниками в собственной стране, и для того чтобы побудить хотя бы часть из миллионов мирных жителей, которые бежали из страны и осели за рубежом, вернуться домой.

Казалось, что в одном из самых застарелых гуманитарных кризисов в мире наступил поворотный момент и миллионы перемещенных гражданских лиц вскоре устремятся назад, к своим давно брошенным жилищам.

Эта иллюзия развеялась почти сразу. Ясным, светлым утром 19 августа по въездной дороге проехал оранжевый грузовик и припарковался близ здания штаб-квартиры ООН в столице Ирака Багдаде. Минуты позже в столбе пламени и клубах дыма сдетонировали, сея смерть и разрушение, более 2 тыс. фунтов мощного взрывчатого вещества, которым был наполнен грузовик. Большая часть главного здания отеля “Кэнал”, где разместилась штаб-квартира ООН, превратилась в грудку развалин. Погибли 22 человека, в том числе глава миссии ООН в Ираке Сержио Виейра ди Мелу, 150 человек были ранены.

“Это похоже на кошмарный сон, который хочется забыть, – сказал Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан. – Увы, это не был сон”.

КРУТОЙ ПОВОРОТ

За те несколько ослепляющих, шокирующих мгновений, когда бомба была приведена в действие, как, пожалуй, никогда прежде, под угрозой оказались не только насущные потребности миллионов бедствующих мирных жителей Ирака, но также роль ООН в глобальном масштабе и будущие гуманитарные операции во всем мире.

Эта трагедия и вызванная ею нестабильность в Багдаде отразились на всех событиях 2003 г. в гуманитарной сфере: омрачили хорошие, усугубили плохие.

В позитивном плане следует отметить то, что в Афганистане сотни тысяч мирных жителей продолжали в течение года возвращаться в свои города и деревни, хотя темпы возвращения по сравнению с предыдущим годом значительно снизились. Множество других людей по всему миру – Шри-Ланке, Эритрее, Анголе и в других районах – тоже пытаются вновь наладить свою жизнь, нередко после многих лет, а то и десятилетий изгнания.

В Демократической Республике Конго после конфликта, считающегося “самым кровопролитным конфликтом в истории Африки”, который стоил жизни примерно 3,3 млн. людей, к власти пришло переходное правительство. Продвинулись вперед переговоры об окончании гражданской войны в Судане, в результате которой погибли 2 млн. людей, а 4 млн. бездомных продолжают скитаться по бесплодной пустыне на севере и по травянистой саванне на юге этой одной из крупнейших африканских стран. Деспотичного правителя Либерии Чарлза Тэйлора заставили покинуть



UNHCR/M. NADAR FARHAD/DP/AFG - 2003

Сотрудница УВКБ ООН Беттина Гуалар: убита при исполнении служебного долга.

SABAH ARAR/AFP/GETTY IMAGES



AP/SUZANNE PLUNKETT

**Женщины
участвуют в
восстановлении
Афганистана.**

свой пост, а в соседнем Кот-д'Ивуаре, расколотом внутренним конфликтом, был восстановлен хрупкий мир.

Верховный комиссар Рууд Любберс сообщил, что после нескольких "неурожайных" лет финансирование операций УВКБ ООН улучшилось, а некоторые инициативы по укреплению режима защиты беженцев получили более широкую поддержку в международном сообществе (см. интервью на стр. 8). Генеральная Ассамблея ООН продлила мандат Любберса на посту Верховного комиссара еще на два года, т. е. до конца 2005 г.

УВКБ ООН впервые провело глобальное обследование положения почти 9 млн. апатридов – лиц без гражданства, которые не могут официально называть своей родиной какую бы то ни было страну, и полученная информация будет использована для оказания государствам помощи в решении данной весьма запутанной и не получающей широкого освещения проблемы.

Этот в общем неожиданный поворот и, в частности, идущая ныне репатриация нашли отражение в последних статистических данных по всему миру. Хотя общее число людей, которым УВКБ ООН оказывало помощь в начале года, оставалось относительно стабильным – на уровне 20,6 млн., положение конкретных групп существенно изменилось.

Число новых беженцев и других групп, которые получали экстренную помощь или поддержку в жизнеобеспечении, сократилось с 18,3 млн. в 2001 г. до 16 млн. в начале 2003 г., тогда как на другом, более позитивном полюсе число людей, получающих помощь в репатриации и обустройстве, за тот же период резко возросло – с менее чем 500 тыс. до почти 2,5 млн. человек.

БУДУЩИЕ ПРОБЛЕМЫ

Были, разумеется, и весьма крупные проблемы. Число людей, вынужденных покинуть свои дома в Колумбии, по сравнению с 2002 г. в прошлом году значительно сократилось, но менее чем за 20 лет из родных мест вынуждены были бежать минимум 3 млн. человек. Многие из них наводнили столицу страны

Боготу, где их численность выросла в 2002 г. на 140%. Этот все еще не урегулированный многосторонний гражданский конфликт – по-прежнему величайшая гуманитарная катастрофа в Западном полушарии.

Сотни тысяч беженцев "со стажем" из Бурунди и Сомали надолго оказались в подвешенном состоянии из-за неустойчивой военной и политической ситуации в соответствующих районах. Не было достигнуто заметного прогресса и в отношении будущего 534 тыс. беженцев, живущих в Сербии и Черногории, на юге Европы, и в отношении 112 тыс. беженцев из Бутана, уже больше 10 лет ютящихся в лагерях в соседнем Непале. Ситуация в Чечне также была нестабильной.

Ориентировочно 25 млн. людей, из которых почти 6 млн. получали помощь от УВКБ ООН, оставались изгнанниками в собственных странах в качестве так называемых внутренне перемещенных лиц.

Почти ежедневно десятки людей, пытающихся найти более безопасное место для жизни, продолжали гибнуть при несчастных случаях в открытом море между Африкой и Европой, Африканским Рогом и Йеменом и в других местах.

Сотрудники УВКБ ООН, которые осуществляют правовую защиту беженцев, выражали тревогу по поводу того, что в новую эпоху глобальной войны с терроризмом, когда государственные органы озабочены главным образом вопросами внутренней безопасности своих стран, проблемам обеспечения безопасности беженцев – едва ли не самой уязвимой группы населения мира – или оказывающих им помощь сотрудников гуманитарных организаций уделяется мало внимания. Напротив, людей, ищущих убежища, все чаще заключают под стражу, вполне официально перехватывают мигрантов в пути, и во многих странах ужесточаются иммиграционные правила и меры безопасности.

В столь трудной обстановке программы переселения самых уязвимых из числа беженцев в другие страны – один из основных элементов усилий УВКБ ООН по нахождению для них долговременных решений – серьезно пострадали, и общее число переселенных сократилось более чем вдвое.



но выполнять обязательства, вытекающие из Конвенции 1951 г.”.

Вот в такой атмосфере крупных успехов, текущих проблем и, что вызывает наибольшую тревогу, беспокойства о характере будущих гуманитарных операций после трагедии в Багдаде Любберс назвал 2003 г. “неплохим годом в плохом мире”.

КОШМАРЫ

Багдадская бойня явилась самым мрачным моментом в истории ООН. Тремя годами ранее УВКБ ООН пережило самый страшный собственный кошмар. 6 сентября 2000 г. специально организованная и проинструктированная “толпа” людей напала на отделение агентства в городе Атамбуа в Восточном Тиморе, три сотрудника отделения были зарезаны, а их тела сожжены. Спустя несколько дней на другом конце планеты, в африканском государстве Гвинея, вооруженными повстанцами был убит сотрудник УВКБ ООН Менсах Кпоньон.

“В такие моменты трудно найти нужные слова, – сказала тогда Верховный комиссар Садако Огата. – Почему ни в чем не повинных и безоружных представителей гуманитарных организаций так варварски убивают? Как нам соизмерить риск, сопряженный с оказанием помощи сотням тысяч беженцев, которые отчаянно нуждаются в этой помощи? И что мы и международное сообщество должны сделать, чтобы защитить всех этих достойных людей, работающих в опасных местах?”

В то время были проведены политические расследования этих событий, обещаны реформы в деле обеспечения безопасности и в проведении операций. Спустя три года, и даже после Багдада, остались все те же вопросы и та же болезненная ситуация.

Марк Мэллок Браун, глава Программы развития ООН, подчеркнул два аспекта: дилемму, стоящую перед ООН и гуманитарными учреждениями, и пагубные последствия взрыва в Багдаде. “Беспокойство было и до этого события, – заявил он тогда. – Однако было и желание действовать в как можно более нормальной обстановке, а не в окружении автоматов и колючей проволоки. ООН – это организация людей. Если мы утратим эту нить, если она порвется, это будет хуже, чем обрезать пуповину. Она – основа доверия, легитимности и морального авторитета голубого флага”.

Возвращение
в Анголу.

Однако если Багдад и был звонком к пробуждению, то он запоздал. И до этого было более чем достаточно свидетельств того, что в так называемом “моральном щите”, который ограждал сотрудников гуманитарных организаций, систематически пробивались все более широкие бреши.

После убийств в Атамбуа заместитель Верховного комиссара Сорен Йессен Петерсен подчеркнул рискованный характер работы по оказанию гуманитарной помощи в новых условиях. “Риск, которому подвергаются безоружные гуманитарные работники, выходит далеко за пределы опасности, которая считается допустимой для любых военнослужащих”, – заявил он тогда.

За немногим более чем десять лет было убито не меньше 240 гражданских сотрудников ООН, не счи-

(Продолжение на стр. 10)

Европейские государства взялись за согласование своих процедур предоставления убежища, но это вылилось в болезненные, непоследовательные и порой противоречивые усилия с целью убедить в необходимости таких мер не только скептически настроенных политиков, но и капризный электорат.

Иллюстрацией этих зигзагов и противоречий может служить то, как британский премьер-министр Тони Блэр несколько лет назад превозносил Женевскую конвенцию о статусе беженцев 1951 г. как договор, “имеющий непреходящую ценность”, а недавно заявил, что “Женевская конвенция полностью устарела”. В промежутке между этими двумя высказываниями Британия оставалась одной из 100 стран, единодушно поддерживавших данный договор и заявивших о своей “готовности полностью и эффектив-

ЗА ТЕ НЕСКОЛЬКО ОСЛЕПЛЯЮЩИХ, ШОКИРУЮЩИХ МГНОВЕНИЙ, КОГДА БОМБА БЫЛА ПРИВЕДЕНА В ДЕЙСТВИЕ, ПОД УГРОЗОЙ ОКАЗАЛИСЬ НЕ ТОЛЬКО НАСУЩНЫЕ ПОТРЕБНОСТИ МИЛЛИОНОВ БЕДСТВУЮЩИХ МИРНЫХ ЖИТЕЛЕЙ ИРАКА, НО ТАКЖЕ РОЛЬ ООН В ГЛОБАЛЬНОМ МАСШТАБЕ И БУДУЩИЕ ГУМАНИТАРНЫЕ ОПЕРАЦИИ ВО ВСЕМ МИРЕ.

2003 "Неплохой год"

Верховный комиссар Рууд Любберс о событиях 2003 г.: непрекращающаяся репатриация беженцев в Афганистан, сдвиги в Анголе и Либерии, но наряду с этим – последствия взрыва штаб-квартиры ООН в Багдаде

Журнал "БЕЖЕНЦЫ": Как бы вы в целом охарактеризовали 2003 г.?

ЛЮББЕРС: Это был неплохой год, омраченный, однако, трагедией в Багдаде. В Афганистане, несмотря на остающиеся там проблемы, мы продолжали операции как по репатриации, так и по реинтеграции. В Африке крупная операция по репатриации началась в Анголе, осуществление аналогичной программы продолжалось в Эритрее, не прерывались переговоры с целью разрешения кризиса в Конго, а в Либерии после ухода в отставку президента Чарльза Тейлора вновь появилась надежда на лучшее будущее.

Вы также выступили с серией политических инициатив, направленных на расширение и укрепление деятельности агентства.

Да, нас поддержали государства-члены, которые одобряют действия УВКБ ООН (*состоящего из 64 членов Исполкома*) в пользу "Конвенции плюс" (*инициатива, направленная на укрепление Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 г. путем усиления защиты, равномерного распределения так называемого "бремени расходов" между донорами, странами убежища и теми бедными странами, где находит приют основная масса перемещенных лиц, а также более энергичного поиска долговременных решений для вынужденных оставить свои дома людей*). Кроме того, на утверждение Генеральной Ассамблеи был представлен проект резолюции об изменениях в работе УВКБ ООН в 2004 г. (*анализ возможности УВКБ ООН по выполнению его мандата и рекомендации в отношении его работы на следующий пятилетний мандатный срок*).

Есть ли еще какие-нибудь хорошие новости?

Есть, улучшилось финансирование наших операций (*после нескольких лет серьезных бюджетных ограничений*).

Но все эти позитивные результаты омрачены взрывом в Багдаде?

Потеря стольких коллег стала для нас личной трагедией. Но одновременно это заставило задуматься об обеспечении более эффективных мер безопасности и о том, как реагировать на все эти новые дилеммы и трудности, связанные с ростом антиамериканских настроений в регионе, неприязню к ООН, общими проблемами безопасности таких учреждений, как УВКБ ООН, которые основную часть своей работы выполняют на местах. В целом же, однако, это был неплохой год в плохом мире.

И каким же образом УВКБ ООН рассчитывает стать отдельным учреждением с самостоятельными задачами, чтобы продолжать свою работу на местах в столь опасной обстановке?

Конечно, мы должны работать в тесном контакте со всеми механизмами ООН, занимающимися обеспечением безопасности, но нам также нужно принять и свои собственные, особые меры. Я не считаю, что все подразделения ООН стригутся под одну гребенку и что это – американская "гребенка". Нам нужны собственные глаза и уши на местах, нам нужно самим анализировать положение и готовиться к выполнению своих конкретных задач. Всем должно быть ясно, что мы имеем собственное лицо и не находимся ни на чьей стороне. Например, в Афганистане мы поддерживаем контакты с теми, кто контролирует ситуацию на местах, равно как и с правительством и другими действующими лицами. Мы не являемся частью всего этого правительственного и международного механизма. У нас другая роль. Мы – оперативное учреждение, действующее на местах, и должны получать сведения с мест, чтобы иметь возможность не только решать, когда надо выдвигаться в зону операций, но и когда этого делать не следует.

После взрыва в Багдаде вы сказали, что УВКБ ООН не может работать, "запершись в крепости". Впоследствии весь персонал ООН был выведен из Ирака. И что дальше?

Руководителям учреждений недавно был задан вопрос о том, каковы наши приоритеты. Я сказал Генеральному секретарю, что мы должны сократить разрыв между миром ислама и остальным миром. Мы должны осознать, что на Ближнем Востоке существует раскол и в глазах многих людей это оправдывает насилие против гуманитарного сообщества в различных частях мира. Поэтому я и говорю, что мы живем в плохом мире.

Означает ли это, что гуманитарные операции в Ираке на неопределенное время зашли в тупик?

В данный момент у нас связаны руки, но мы должны использовать все возможности. Мы должны продолжать подготовку своего местного персонала и использовать любую возможность для поддержания контактов с иракскими властями. Мы можем поддерживать связь с теми, кто работает на юге страны, из Кувейта и, может быть, через Турцию с населенной курдами северной частью.

До 1990-х гг. большинство операций УВКБ ООН проводились скорее на периферии конфликтов, нежели в их эпицентре, как это зачастую происходит сегодня. Если условия с обеспечением безопасности будут и далее ухудшаться, можете ли вы представить себе ситуацию, когда операции вновь ограничатся так называемыми безопасными странами?

Я не вижу ситуации, при которой мы могли бы позволить себе оставаться на периферии. Нужно проявлять осмелительность и сводить риск к минимуму. Из Либерии, например, международный персонал на короткое время был выведен по соображениям безопасности. Но он вновь

В плохом мире"

приступил к активной работе, и такого рода операции – одно из ключевых направлений деятельности УВКБ ООН.

Дальнейшее развитие ситуации в Афганистане представляется весьма неопределенным. Число людей, возвращающихся домой, в этом году, например, меньше, чем прогнозировало УВКБ ООН.

Число возвращающихся меньше нашего целевого показателя, но все еще значительно. Я не разочарован. А в следующем году мы сделаем больший акцент на региональное решение проблемы. Афганцы будут и в дальнейшем возвращаться домой, но им должно быть также разрешено остаться на постоянное жительство в Пакистане и Иране. Я не думаю, что эти две страны станут выдворять афганцев, пока мы продолжаем усилия по репатриации всех, кто желает вернуться домой. *(По оценкам, в этих двух странах остается еще около 2,4 млн. афганцев.)* Напомню, что пуштунская часть населения Пакистана – это выходцы из Афганистана, и все они являются продуктивными членами местного общества.

Недавно вы высказались за новый подход к оказанию помощи 112 тыс. беженцев из Бутана, живущим в Непале. Но некоторые международные учреждения обвинили вас в содействии Бутану, который не желает возвращения большинства этих людей, в проведении так называемой этнической чистки.

Мы не помогаем этим людям тем, что из года в год лишь оказываем им поддержку в лагерях беженцев, сколь бы образцовой эта операция ни была. Поэтому мы будем шаг за шагом сокращать свою помощь таким лагерям. И, соответственно, будем стремиться к максимальному расширению масштабов репатриации на основе двустороннего сотрудничества между Непалом и Бутаном, хотя мы и не являемся прямыми участниками данного процесса. Необходимо найти постоянные решения для этих людей, и нам надо внимательно следить за развитием ситуации.

Европейские страны продолжают попытки согласовать свою политику в области предоставления убежища. Не боитесь ли вы, что конечным результатом может стать снижение уровня защищенности беженцев?

В Европе заметны ксенофобские настроения и проявляется тенденция к сокращению приема беженцев, но давайте признаем и позитивные моменты. Число ищущих убежища снижается, и это хорошо. Это значит, что для таких людей находят другие долговременные решения. Мы пытаемся улучшить общую атмосферу, соглашаясь с тем, что явно необоснованные заявления о предоставлении убежища неприемлемы, и здесь мы можем помочь находить решения. Растет понимание того, что помощь в целях развития в районах происхождения беженцев может давать положительные результаты, поскольку таким образом оказывается содействие принимающим беженцев общинам и самим беженцам, тем самым снижается нагрузка на Европу, связанная с предоставлением убежища. Одна за другой страны начинают сегодня привыкать к мысли о приеме все большего числа беженцев для использования их на своих рынках труда. Так что давайте добавим число мест для переселения беженцев к их иммиграционным квотам.

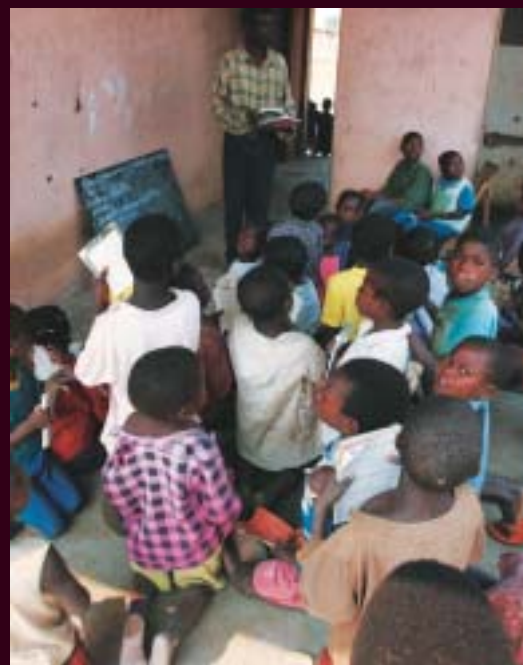
Но в мировом масштабе число мест для переселения беженцев резко сократилось.

Это верно. Впереди еще долгий путь. Здесь недавно побывал посол Чили, который с гордостью рассказывал о переселении афганцев в его страну. Я спросил, сколько их. Пятерых. Но и это обнадеживает, хотя всего лишь капля в море.

Соединенные Штаты приняли на переселение несравненно больше беженцев, чем другие страны, но после террористических нападений число принятых лиц намного меньше официально утвержденных показателей.

Пока что Соединенные Штаты уделяют основное внимание соображениям безопасности. Но в Вашингтоне много разных мнений, и я могу лишь плодотворить американцам, выступающим за соблюдение заявленного ими намерения принимать по 70 тыс. беженцев в год. *(В прошлом году США приняли 26 300 человек.)* Будем надеяться, что они сдержат свои обещания.

Переселение – один из основных элементов ваших усилий по нахождению долговременных решений для беженцев во всем мире. В прошлом году были переселены примерно 41 тыс. человек. Каково реально



Новые надежды: в Анголе люди возвращаются домой после десятилетий войны.

возможное в будущем общее число?

Я хотел бы, чтобы через пять лет их было по 150 тыс. в год.

В прошлом году вы сказали, что УВКБ ООН, возможно, останется в Боснии и Герцеговине еще на год, а в Сербии чуть дольше. Какова ситуация на Балканах сегодня?

Дела идут хорошо в Боснии и в Хорватии. Но этнические сербы все еще не возвращаются в Косово. Теперь нам известно, что лишь совсем небольшое число этнических сербов, проживающих ныне в Сербии, не может вернуться. Мы должны содействовать их интеграции в Сербии. Но я разочарован степенью внимания европейских стран к этому вопросу. Она весьма невысока. И это несправедливо.

Какова в целом ситуация с операциями по оказанию помощи беженцам в Африке?

Лучше, чем год назад, но не особенно хорошая. Наш недавний призыв о предоставлении новых средств на эти цели не нашел должного отклика. Например, операции в Анголе недофинансированы. Доноры говорят, что Ангола богата нефтью и может сама себя финансировать. Но Ирак тоже богат нефтью, однако о нем так не говорят. Тут сохраняется двойной стандарт.

Каковы главные проблемы, которые агентство предстоит решать в ближайшие 12 месяцев?

Продолжать усилия по разрешению таких затяжных кризисов, как в Афганистане, Африке и Непале, и помочь примерно 20 млн. людей, которыми мы занимаемся, начать новую жизнь. ■



2003 г.: ПОЛОЖЕНИЕ В МИРЕ

Восстановление
Либерии.

Бегство мирных
жителей из Судана
в Чад — самый
крупный исход
беженцев в
Африке в

тая неуставленного числа гуманитарных работников из неправительственных организаций (НПО).

В Чечне в 1996 г. были забиты насмерть шесть медсестер Международного комитета Красного Креста. В конце июля 2003 г. 11 местных гуманитарных работников были взяты в заложники и затем убиты в Демократической Республике Конго. В Афганистане четыре местных сотрудника датской гуманитарной организации, налаживавшей водоснабжение, были преднамеренно выбраны в качестве жертв и казнены боевиками: их связали и убили, предварительно напомнив о сделанном ранее предупреждении — не работать на иностранные агентства.

Шестидесятилетняя Анналена Тонелли посвятила 33 года своей жизни оказанию помощи тысячам беспомощных жертв конфликта в “несостоятельном” государстве Сомали. В июне УВКБ ООН присудило ей премию Нансена 2003 г. за вклад в помощь беженцам. В октябре она была убита вооруженным одиночкой возле своей больницы, где она оказывала помощь множеству людей.

Также в октябре по Багдаду прокатилась волна взрывов, совершенных смертниками. Одной из мишеней стала слабо охраняемая штаб-квартира Международного комитета Красного Креста. Машина скорой помощи, начиненная взрывчаткой, проломив ворота, въехала на территорию комплекса МККК и взорвалась, оставив воронку глубиной почти 2 м и 12 убитых.

В ноябре 29-летняя Беттина Гуалар следовала на автомобиле с опознавательными знаками УВКБ ООН по городу Газни в 100 км к югу от столицы Афганистана Кабула, когда вдруг сбоку появились двое на мотоцикле и открыли по ней огонь из пистолета. Гражданка Франции Гуалар скончалась в местной больнице.

Она была первым сотрудником УВКБ ООН, убитым в Афганистане с тех пор, как Организация Объединенных Наций возобновила там свои операции после падения два года назад режима талибов, а с

2000 г. — пятым из сотрудников УВКБ ООН, убитых при исполнении своих обязанностей на местах.

ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ

Сообщество гуманитарных организаций платит сегодня дорогую цену за стремление быть рядом с мирными жителями, которым они пытаются помочь, не отступая в то же время от своего гражданского и нейтрального мандата, несмотря на в высшей степени непредсказуемый характер войн, в условиях которых гуманитарным работникам все чаще приходится действовать на местах.

Конфликты становятся все более беспорядочными. Зачастую нет и линии фронта в привычном смысле этого понятия. Многие воюющие стороны игнорируют международное право и прежние неписанные договоренности, в том числе так называемый “моральный щит”, который десятилетиями ограждал гуманитарных работников.

Правительствам стран мира потребовались новые подходы и новая тактика. И хотя на этом пути в последние годы был достигнут определенный прогресс, совершенно очевидно, что предстоит сделать гораздо больше.

В 40-страничном независимом докладе, выпущенном после взрыва в Багдаде, содержалась резкая критика принятой в ООН системы безопасности, которая была охарактеризована как “недействительная” и не обеспечивающая “хотя бы минимальной безопасности персоналу ООН в Ираке или в других местах, где ему приходится работать в условиях повышенного риска”. Авторы доклада подчеркнули, что “необходимо существенно повысить герметичность корабля”.

Ассоциация сотрудников ООН заявила, что этот доклад — “суровое обвинение”, в котором отмечены вопиющая “халатность и многочисленные недостатки, (но)... не названы те, кто несет за это ответственность”.

Генеральный секретарь Кофи Аннан впоследствии объявил о создании группы независимых экспертов

ВОТ В ТАКОЙ АТМОСФЕРЕ КРУПНЫХ УСПЕХОВ, ТЕКУЩИХ ПРОБЛЕМ И, ЧТО ВЫЗЫВАЕТ НАИБОЛЬШУЮ ТРЕВОГУ, БЕСПОКОЙСТВА



UNHCR/C.WAND/DP/TCD-2003

SIMON MAINA/AFP/GETTY IMAGES

для уточнения ответственности за упущения в обеспечении безопасности.

Пятью годами ранее, чтобы помочь сотрудникам действовать в условиях этих новых угроз, Аннан учредил целевой фонд для подготовки персонала ООН по вопросам безопасности и призвал все страны вносить средства в этот фонд. Вызывает беспокойство тот факт, что фонд располагает пока всего примерно 2 млн. долл. США и практически всю эту сумму внесла одна страна – Япония.

В 1999 г. вступила в силу Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала 1994 г. К этой Конвенции присоединились 69 стран, но ее серьезнейшим недостатком является то, что в ней не охвачено большинство ситуаций, в которых приходится действовать гуманитарным работникам ООН.

Поэтому Совет Безопасности ООН, поняв после событий в Багдаде, какую срочность и остроту приобрела эта проблема, единодушно принял специальную резолюцию, в которой заявлено, что нападения на сотрудников ООН являются “военными преступлениями”.

ЧТО ДЕЛАТЬ?

Все чаще гуманитарным учреждениям приходится работать либо бок о бок, либо в непосредственном контакте с вооруженными формированиями, непосредственно вовлеченными в конфликт, как в Косове или в Ираке. Насколько тесно могут или должны эти группы быть связаны с регулярными армиями – порой единственной силой, способной эффективно обеспечить их безопасность, – или, напротив, обособлены от них?

Должны ли такие учреждения, как УВКБ ООН, работать не в эпицентре конфликтов, а на их периферии, как эта организация обычно делала в 90-е гг.? В своем интервью Верховный комиссар Любберс отверг эту идею, утверждая, что, “хотя необходимо проявлять осмотрительность и сводить риск к минимуму” в опасных ситуациях, УВКБ ООН не может позволить себе работать лишь на окраинах зон кризиса.

Может быть, в будущем гуманитарные операции должны в организационном плане стать менее “запад-

ными” и более заметная роль должна отводиться местным неправительственным организациям и их сотрудникам? Вызывает, однако, беспокойство тот факт, что в Афганистане и других странах именно эти учреждения и их сотрудники, уже наряду с иностранными коллегами, стали преднамеренно избираться в качестве мишеней.

Кроме того, хотя другие организации, в том числе УВКБ ООН, не скупились на похвалы в адрес подхода, которого придерживается Красный Крест, – не лезть на рожон, сохранять открытые каналы для связи со всеми сторонами и пытаться решить вопросы обеспечения безопасности до того, как ситуация станет опасной, – в новых условиях даже эта сугубо нейтральная базирующаяся в Швейцарии организация становится мишенью, так же как и другие гуманитарные учреждения.

Нужно исходить из следующего: что бы ни принимали эти учреждения, все это окажется менее важным, чем решения, принимаемые иррегулярными вооруженными формированиями и армиями, действующими в горячих точках планеты. Если они и впредь будут игнорировать гуманитарные соображения ради политических и военных преимуществ, которые, как им кажется, дают нападения на сотрудников оказывающих помощь организаций, трудно выработать компромиссные решения, которые позволили бы сотрудникам гуманитарных организаций работать эффективно и хотя бы в минимально безопасной среде.

КОНСОЛИДАЦИЯ

2002 г. был в каком-то смысле переломным. В нескольких самых тяжелых и “затяжных” кризисах – бюрократическое название чрезвычайных ситуаций, которые затягиваются на годы, а то и десятилетия и кажутся неразрешимыми, – вдруг наметились подвижки.

Прошлый, 2003-й, год стал периодом консолидации этих операций. Руководитель подразделения УВКБ ООН по выработке политики в области защиты беженцев и предоставлению юридических консультаций Волкер Терк охарактеризовал вновь возросшее внимание к этим кризисным ситуациям как один из

Они уцелели во время резни в Демократической Республике Конго. Но еще есть надежда, что мир в этой стране будет восстановлен.

О ХАРАКТЕРЕ БУДУЩИХ ГУМАНИТАРНЫХ ОПЕРАЦИЙ ЛЮББЕРС НАЗВАЛ 2003 г. “НЕПЛОХИМ ГОДОМ В ПЛОХОМ МИРЕ”.



AP/LUIS BEYAIDES



Мирные жители продолжают бежать из Колумбии, спасаясь от самого острого в Западном полушарии гуманитарного кризиса.

Европа пытается согласовать свою политику по вопросам предоставления убежища, а в европейских странах стремятся попасть отчаявшиеся люди, такие как эти прибывшие в Италию африканцы.

крупнейших в прошлом году прорывов в деле защиты беженцев.

«Впереди у нас еще больше тяжелой работы, – сказал он. – И, похоже, выполнять ее опять предстоит в основном развитым странам. Развивающиеся страны заняли выжидательную позицию. Но в целом нынешнее развитие событий обнадеживает».

После падения режима талибов и прихода к власти в Кабуле временного правительства более 2 млн. изгнанников вернулись, используя все мыслимые средства транспорта, в 2002 г. в свои брошенные дома – самая крупная репатриация за последние 30 лет. В 2003 г. число возвращающихся резко сократилось, но к концу года общее число вернувшихся превысило 3 млн. человек. Заместитель Верховного комиссара Камель Морджан назвал эту операцию «самой важной в истории УВКБ ООН». А Верховный комиссар Любберс оценил сокращение числа вернувшихся в более широком контексте, заявив: «Данная репатриация остается самой крупной в мире. И это замечательное достижение, особенно если учесть ухудшающиеся условия безопасности и тот факт, что значительная часть страны пока еще лежит в руинах после десятилетней войны».

Аналогичная ситуация наблюдается южнее, в Шри-Ланке, на острове, некогда считавшемся жемчужиной Индийского океана. После заключенного в феврале 2002 г. перемирия между правительством и мятежными тамильскими «тиграми», явившегося попыткой положить конец четвертьвековому конфликту, в течение нескольких месяцев домой вернулись свыше 260 тыс. человек. В первой половине 2003 г. из-за неуверенности в том, что перемирие будет устойчивым, вернулись всего 50 тыс. Без крова по-прежнему остаются ориентировочно 400 тыс. человек.

В Африке беженцы продолжают возвращаться домой в Сьерра-Леоне, страну, всего несколько лет назад являвшуюся одним из самых варварских мест на

земле, где отряды юнцов под руководством старших обучались искусству отрубать мирным жителям, в том числе своим родственникам, руки и ноги. Ко времени ожидаемого в следующем году завершения репатриации около 400 тыс. гражданских лиц получат возможность начать новую жизнь в своих оставленных ранее деревнях.

За три десятилетия гражданской войны в Анголе свыше 1 млн. людей были убиты, 4 млн. вынуждены были бежать из своих домов в окрестные дебри, а 500 тыс. – еще дальше. Когда в апреле 2002 г. огонь был, наконец, прекращен, не менее 1,5 млн. внутренне перемещенных лиц и 100 тыс. беженцев, не дожидаясь официальной помощи, «стихийно» вернулись домой. В 2003 г. УВКБ ООН и другие учреждения помогли еще 67 тыс. беженцев проделать долгий путь домой из соседних стран.

Хотя в прошлом году домой вернулось меньше людей, ситуация, тем не менее, выглядит обнадеживающей – ведь речь идет о континенте, который, как кажется со стороны, постоянно сотрясают кризисы, сопровождаемые миллионами жертв. Фактически же крупнейшим исходом людей в 2003 г. было бегство в соседний Чад примерно 65 тыс. суданцев, бежавших из мест боев между правительственными войсками и силами южносуданских повстанцев.

По мнению главы Африканского бюро УВКБ ООН Дэвида Лэмбо, «радуют идущие сейчас повсюду – в Судане, Конго и в других местах – мирные процессы. Недопущение разрастания конфликта, распределение бремени помощи между государствами становятся очень важной и актуальной задачей».

В начале года, добавил он, «я увидел лучик надежды в конце туннеля. В конце года из-за туч, похоже, выглянуло солнце и засияло над Африкой».

Конечно, континент и теперь одолевают проблемы. Здесь около 3,3 млн. беженцев, а миллионы людей изгнаны из родных мест в собственных странах. Усло-

ОДНАКО ЕСЛИ БАГДАД И БЫЛ ЗВОНКОМ К ПРОБУЖДЕНИЮ, ТО ОН ЗАПОЗДАЛ. И ДО ЭТОГО БЫЛО БОЛЕЕ ЧЕМ ДОСТАТОЧНО СВИДЕТЕЛЬСТВ ТОГО, ЧТО В ТАК НАЗЫВАЕМОМ «МОРАЛЬНОМ ЩИТЕ», КОТОРЫЙ ОГРАЖДАЛ СОТРУДНИКОВ ГУМАНИТАРНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ, СИСТЕМАТИЧЕСКИ ПРОБИВАЛИСЬ ВСЕ БОЛЕЕ ШИРОКИЕ БРЕШИ.

вия их существования столь тяжелы, что тысячи людей идут на почти верную смерть, спасаясь бегством, в надежде на лучшую жизнь.

В октябре итальянское рыболовецкое судно наткнулось на дрейфующий возле берегов Сицилии корабль. После 13-дневного дрейфа, вызванного поломкой мотора, в живых на борту оставались только 15 из 28 пассажиров. Они сообщили, что сбросили за борт 50 тел, а избавиться от остальных трупов уже не было сил, и их использовали для защиты от волн. У спасенных не хватило сил даже на то, чтобы открыть сброшенные им упаковки с едой.

ЕВРОПА

Эти “люди в лодках” из Сомали, направлявшиеся в Европу, — лишь частица беспорядочного множества неприкаянных ржавых парусов, катеров и даже утлых парусных суденышек, которые ежегодно пытаются пробиться к континенту и достичь “земли обетованной” через мягкое подбрюшье — страны Средиземноморья.

Многим это так и не удастся, но заголовки постоянно появляющихся сообщений о таких происшествиях и перемещение групп экономических мигрантов и контрабандного живого товара убедили некоторых политиков, журналистов и общественность в том, что их страны будто бы буквально в осаде и им грозит неминуемая опасность.

Европа, колыбель гуманитарного права и источник гуманитарной помощи для большинства стран мира, действительно сталкивается с целым рядом реальных проблем. Она гораздо более доступна для большинства лишившихся дома людей, чем Америка или Океания. Она веками служит прибежищем для миллионов людей, и время от времени это накапливающееся бремя может вызывать социальную напряженность. Пятнадцать стран, образующих Европейский союз, вот уже пять лет пытаются “согласовать” свои подходы к вопросам иммиграции и предоставления убежища, и

эта задача только усложнится с присоединением к Союзу в 2004 г. десяти новых членов.

Глава Европейского бюро УВКБ ООН Рэймонд Холл охарактеризовал 2003 г. как “тревожный” в связи с вводом в ряде стран все более жестких ограничительных мер, а также в связи с крикливой риторикой, порой заглушающей нормальную дискуссию по существу проблемы.

Например, Оливер Летуин, министр внутренних дел британского “теневого кабинета”, подчеркивает, что если его оппозиционная Консервативная партия победит на следующих выборах, то вышлет всех ищущих убежища на “необитаемый остров подальше от побережья для проверки”, хотя он не имеет ни “малейшего представления” о том, на какой именно.

В Швейцарии Народная партия получила на всеобщих выборах 26,6% голосов отчасти благодаря одному предвыборному плакату с изображением чернокожего лица и с надписью “Швейцарцы превращаются в негров”, а также еще одному плакату с надписью “Избалованные преступники. Бессовестные искатели убежища. Жестокая албанская мафия”.

Британская “желтая” пресса пишет на эту тему столь разнузданно, что национальная комиссия по контролю за прессой была вынуждена утвердить руководящие принципы для освещения проблем беженцев и предоставления убежища, которые средства массовой информации и не думают соблюдать.

Один бельгийский писатель обрушился на Верховного комиссара Любберса за то, что тот “продолжает верить, что люди ищут убежища. На самом же деле они рвутся в Европу, чтобы, во-первых, насаждать ислам и, во-вторых, получить бесплатное жилье, питание, медицинское обслуживание и т. п. Для того чтобы обеспечить Европе светлое будущее, следует ликвидировать УВКБ ООН”.

И все это несмотря на тот факт, что число заявлений о предоставлении убежища в Европе постоянно сокращается, а во втором и третьем кварталах 2003 г.

Палестинские беженцы, оказавшиеся в западн после войны в Ираке, проходят регистрацию в центре УВКБ ООН в Багдаде.



AP/DARIO LOPEZ-MILLS

достигло рекордно низкого уровня с тех пор, как УВКБ ООН ввело в 1999 г. поквартальный учет. Во всех промышленно развитых странах за первые шесть месяцев этого года общее количество заявлений сократилось на 20%.

Однако жалобы не всегда направлены только против вновь прибывших. Местные жители острова Амеланд в Северном море пожаловались, когда голландское правительство решило закрыть общежитие для ищущих убежища лиц, причем не только из-за экономических последствий отъезда иммигрантов, но и потому, как пояснил секретарь городского совета Йен ван дер Прийк, что, "между некоторыми семьями завязалась настоящая дружба. Дети из амеландских семей ходят в ту же школу, что и дети ищущих убежища. Люди становятся друзьями, если они провели вместе три года в одном небольшом сообществе". Правда, ищущих убежища все равно выселили.

Под давлением общественности и своего собственного беспокойства правительства вводят комплексы законодательных норм, урезающих социальные и правовые льготы и ограничивающих возможности для воссоединения семей. Греция сократила прием лиц, ищущих убежища, с 22% от их общего числа до лишь 1,1% в год. Австрия, где действовал один из самых либеральных в этом смысле режимов, ввела один из самых жестких.

Эксперты по правовым вопросам вместе с правительствами различных стран мира – по обе стороны от расширяющихся границ Европейского союза – в таких государствах, как Колумбия, Эквадор и Коста-Рика, а также по всей Южной Америке и Азии работали над установлением более четкой системы предоставления убежища, подготовкой новых законов и созданием базы данных.

В Соединенных Штатах, которые возглавили глобальную борьбу с терроризмом и внесли радикальные изменения в свою иммиграционную программу, включив ее в сферу компетенции вновь созданного Департамента национальной безопасности, представители УВКБ ООН работали с частными организациями и с Конгрессом с целью введения конкретных законодательных актов, таких, например, как Закон 2003 г. о защите несопровождаемых детей-иностранцев.

Не везде все так драматично: в связи с Олимпийскими играми 2004 г. в Афинах УВКБ ООН обратилось к их участникам с просьбой передавать беженцам лишнюю спортивную одежду, а греческие спортсмены намерены лично посетить некоторые лагеря беженцев. В Праге официанты созданной беженцами сети быстрого питания под названием "Пиццерия Эйнштейна" носят теперь майки УВКБ ООН с портретом Эйнштейна, чтобы привлечь внимание к проблемам беженцев. В Кот-д'Ивуаре это агентство спон-

НУЖНО ИСХОДИТЬ ИЗ СЛЕДУЮЩЕГО: ЧТО БЫ НИ ПРЕДПРИНИМАЛИ ЭТИ УЧРЕЖДЕНИЯ, ВСЕ ЭТО ОКАЖЕТСЯ МЕНЕЕ ВАЖНЫМ, ЧЕМ РЕШЕНИЯ, ПРИНИМАЕМЫЕ ИРРЕГУЛЯРНЫМИ ВООРУЖЕННЫМИ ФОРМИРОВАНИЯМИ И АРМИЯМИ, ДЕЙСТВУЮЩИМИ В ГОРЯЧИХ ТОЧКАХ ПЛАНЕТЫ.

Британия предложила, наряду с другими мерами, заключать в тюрьму на два года людей, не имеющих надлежащих документов. Некоторые ищущие убежища лица, прибывшие в Соединенные Штаты, подверглись уголовному преследованию за попытку нелегального въезда. С учетом того, что многие беженцы просто не смогли бы бежать, пользуясь удостоверяющими личность собственными документами, Протокол 1967 г. к Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 г. – к которому присоединились обе эти страны – запрещает наказание беженцев за незаконный въезд в страну при определенных обстоятельствах.

Рэймонд Холл обеспокоен возникшим в Европе парадоксом: "Хотя правительства признают, что единственным эффективным способом решения проблем, связанных с предоставлением убежища, являются коллективные усилия, они подвергаются такому давлению, что им очень трудно поступиться даже частичкой суверенитета ради общей цели".

Существует опасение, что вместо стремления к высоким стандартам защиты беженцев Европа при согласовании позиций примет наименьший общий знаменатель, а законодательство Союза вберет в себя самые жесткие, самые рестриктивные меры отдельных стран. Или же, как опасается один официальный представитель, "в худшем случае правительства могут просто запаниковать и вообще застопорить согласование".

ЧТО НЕ ПОПАДАЕТ В ЗАГОЛОВКИ

Если отвлечься от "рекламных" кризисов, то УВКБ ООН продолжало осуществлять свои программы оказания жизненно необходимой помощи. В связи с сообщениями о сексуальных надругательствах в некоторых лагерях беженцев в Западной Африке был введен кодекс поведения гуманитарных работников и разработан ряд новых проектов по обеспечению более надежной защиты девочек и женщин.

сировало выпуск компакт-диска с выступлениями местных артистов, а также производство сериала для телевидения и радио и, на правах рекламы, материалов для телевидения, направленных против ксенофобии.

ЗАГЛЯДЫВАЯ ВПЕРЕД

Проблемы безопасности осложнили гуманитарные операции в 2003 г., и их будущее остается неясным.

После взрыва в Багдаде и последующих инцидентов большинство иностранных сотрудников ООН были отозваны из Ирака. Сократили численность своего персонала неправительственные организации. Амбициозные планы содействия возвращению сотен тысяч людей были заморожены, и неясно, скоро ли улучшится ситуация на Ближнем Востоке.

В некоторых районах Афганистана и в других местах были отложены или урезаны намеченные программы и введены более строгие ограничения на передвижения работающих там сотрудников. Доноры сомневаются в целесообразности оказания дальнейшей поддержки некоторым проектам. Преданные делу гуманитарные работники задаются вопросом, стоит ли рисковать, проникая в опасные районы, а один британский врач с десятилетним стажем работы в зонах военных конфликтов заявил газете "Таймс": "Теперь мы все стали мишенью".

Это неопределенное положение, вероятно, сохранится и в наступившем году, в то время как ООН и НПО пытаются найти новые нестандартные способы обеспечения безопасности.

Хотя в Афганистане достигнуты серьезные успехи, заместитель Верховного комиссара Морджан признал, что "сегодня мы сталкиваемся с рядом более сложных проблем", поскольку УВКБ ООН, Афганистан, Пакистан и Иран стараются сохранить достигнутые темпы репатриации беженцев, одновременно планируя их постоянную реинтеграцию и пытаясь решить проблему расселения значительного числа афганских

беженцев, которые не хотят возвращаться домой.

На недавнем совещании в Женеве представители этих трех стран выразили беспокойство по поводу того, что международное сообщество может в скором будущем устраниваться от участия в этой работе, а иранский министр предостерег: "Если помощь прекратится преждевременно, все, чего мы до сих пор добились, окажется бесполезным".

Поскольку мирные переговоры идут нелегко, Шри-Ланка и ее еще очень многочисленные перемещенные лица вновь не уверены в своем будущем, как и перемещенные лица из Чечни и Косова.

Ситуация вокруг 112 тыс. беженцев из Бутана и в этом году останется напряженной. Верховный комиссар Рууд Любберс попытался вывести это дело из тупика и стимулировать решение проблемы, объявив, что работа в прежнем ключе продолжаться не будет. Он предложил поэтапно свернуть осуществляемую УВКБ ООН уже десять лет программу помощи лагерям беженцев, но одновременно содействовать интеграции на местах и поддержать программы переселения наиболее уязвимых лиц. Некоторые учреждения осудили эти предложения как фактически способствующие этнической чистке беженцев, изгнанных из Бутана в начале 1990-х гг.

Большие проблемы возникнут в 2004 г. в Европе в связи с вступлением в Европейский союз десяти новых государств. Поскольку все они расположены по периферии Союза, на них может лечь основное бремя оценки обоснованности заявлений о предоставлении убежища и о разрешении иммиграции во все страны сообщества, хотя именно они обладают наименьшими возможностями, для того чтобы справиться с этой задачей.

"Нужно распределить бремя среди европейских стран, а не переносить его с одних на другие, — заявил Рэймонд Холл. — Иначе хрупкая система предоставления убежища развалится или же страны просто закроют свои границы".

Тем не менее в Анголе программа восстановления нормальной жизни продолжается. Несмотря на спорадические вспышки насилия в Конго, один сотрудник ООН охарактеризовал их как "последние судороги истерпевшей себя войны". Подготовлены чрезвычайные планы для начала отправки домой полумиллиона су-

данских беженцев, в случае если на мирных переговорах там будет достигнут прогресс. Ожидается, что масштабы переселения наиболее уязвимых беженцев на постоянное жительство в Соединенные Штаты вновь возрастут и приблизятся к целевому показателю 70 тыс. в год. В рамках того же проекта переселения впервые принята ограниченное число беженцев Британия.

Может быть, говоря словами сотрудника УВКБ ООН Дэвида Лэмбо, солнце действительно взошло хотя бы для наиболее уязвимых групп людей. Но и сейчас тень взрыва в Багдаде и непрекращающиеся убийства гуманитарных работников повсеместно омрачают обстановку. ■

Ставший инвалидом шри-ланкийский солдат участвует в спортивном состязании, в то время как его страна пытается сохранить с трудом достигнутое перемирие.



AP/GEHNU AMARASINGHE

ПРАВИТЕЛЬСТВАМ СТРАН МИРА ПОТРЕБОВАЛИСЬ НОВЫЕ ПОДХОДЫ И НОВАЯ ТАКТИКА. И ХОТЯ НА ЭТОМ ПУТИ В ПОСЛЕДНИЕ ГОДЫ БЫЛ ДОСТИГНУТ ОПРЕДЕЛЕННЫЙ ПРОГРЕСС, СОВЕРШЕННО ОЧЕВИДНО, ЧТО ПРЕДСТОИТ СДЕЛАТЬ ГОРАЗДО БОЛЬШЕ.





АФГАНИСТАН

Самая важная операция

Более четверти века эту страну опустошала война. Здесь сменяли друг друга короли и президенты, муллы и боевики, приходили и уходили мировые сверхдержавы. Разрушались школы, больницы, дороги, фабрики и фермы. Вдобавок ко всему на эту разоренную землю обрушилась одна из самых жестоких засух века. В разное время почти все население страны было вынуждено покидать свои города и села. На пике казавшегося бесконечным исхода в соседних странах укрылись более 6 млн. гражданских лиц. Международное сообщество то сочувственно откликалось на эту крупнейшую гуманитарную катастрофу, то забывало о ней. На поддержание хотя бы

убогого существования народа этой страны, одного из самых бедных и уязвимых, были затрачены миллиарды долларов. Когда правлению талибов был положен конец и к власти в декабре 2001 г. пришло новое временное правительство, для Афганистана наконец-то взошла заря надежды. В последующие несколько месяцев в родные места возвратились более 2 млн. человек, которые начали строить свою жизнь заново.

К концу 2003 г. домой вернулось свыше 3 млн. человек. Несмотря на то что темпы репатриации резко снизились, значительная часть страны лежит в руинах, почти везде остро стоит проблема безопасности, а будущее остается неясным, заместитель Верховного комиссара Камель Морджан назвал эту операцию "самой важной в истории УВКБ ООН". На помещенных ниже замечательных фотографиях молодой афганский фотограф Залмай чутко отразил настроение страны, пытающейся забыть пережитый кошмар.

ПЕШАВАР, ПАКИСТАН

В кузов грузовика – и домой.





КАНДАГАР

Строим будущее.



БАМИАН

*После скитаний по
собственной стране
афганцы возвращаются
к родным очагам.*



БАМИАН

*Прошлое и будущее.
Разрушенные знаменитые
статуи Будды и горячее
для восстановления страны.*







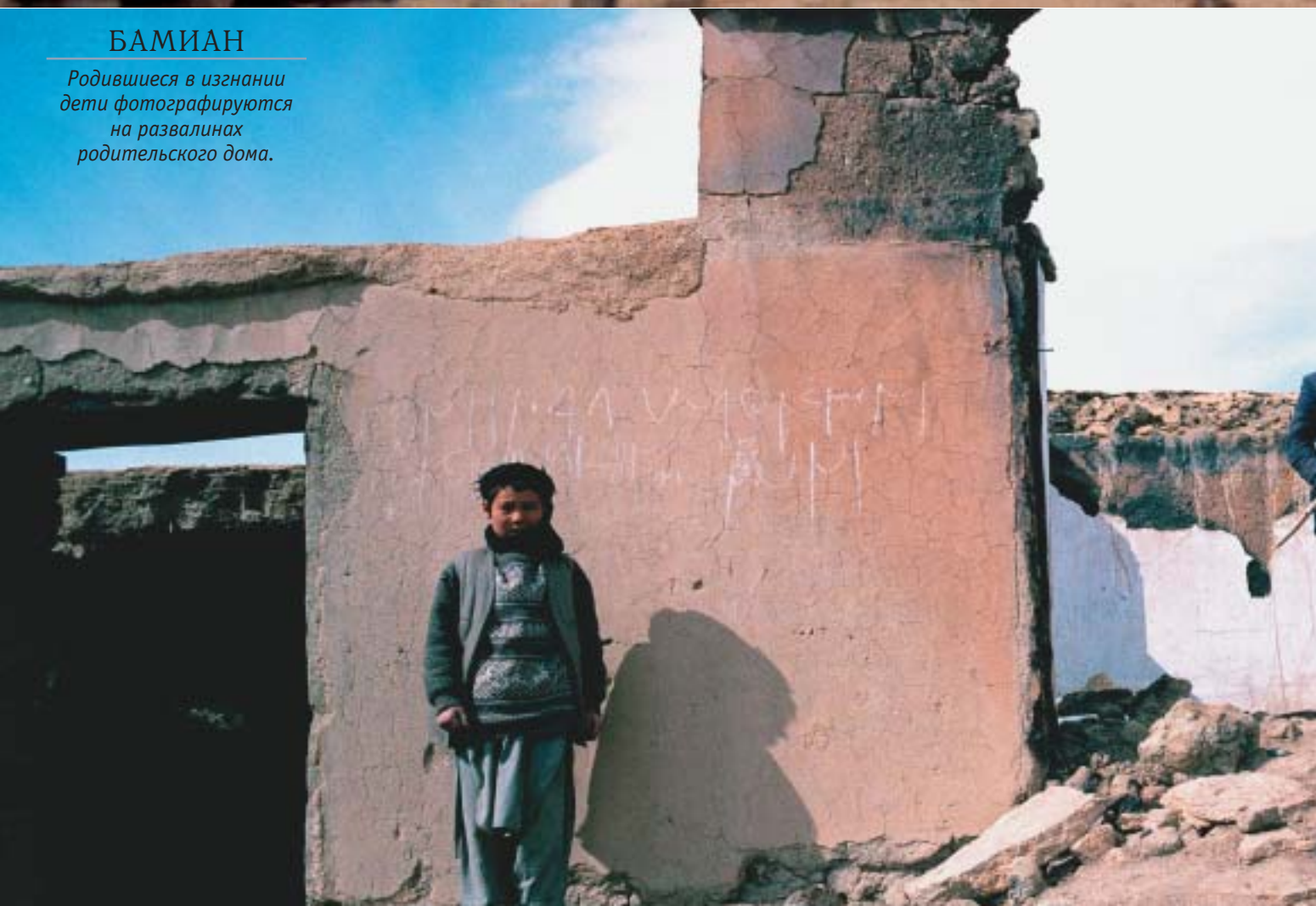
КАНДАГАР

*Деревенские
старейшины решают,
как жить дальше.*



БАМИАН

*Родившиеся в изгнании
дети фотографируются
на развалинах
родительского дома.*





БАМИАН

*Возвращение в Бамиан:
знаменитые статуи
Будды разрушены.*





КАЛА НАУ

*Первый урожай после
шести лет, проведенных
в изгнании в Иране.*



ЩОМАЛИ

*Первые шаги к
восстановлению
разрушенных жилищ.*



КАБУЛ

*Накормить народ.
В пекарне кипит работа.*



КАБУЛ

*Жизнь среди развалин
столицы.*



КАБУЛ

*Страна нуждается
в восстановлении –
как физическом,
так и материальном.*





АЙБАК

После четырех лет
изгнания несколько
поколений всей деревней
возвращаются домой.



КАНДАГАР

Засуха. Вернувшийся беженец:
"Вот что осталось от животного.
А ведь скот давал мне средства
к существованию. Как мне начать
новую жизнь без моего стада?"



КАЛА НАУ

Возвращение к земле.

