

БЕЖЕНЦЫ

ТОМ 4 • № 141 • 2005

О НИХ
УЖЕ
ВСПОМНИЛИ?



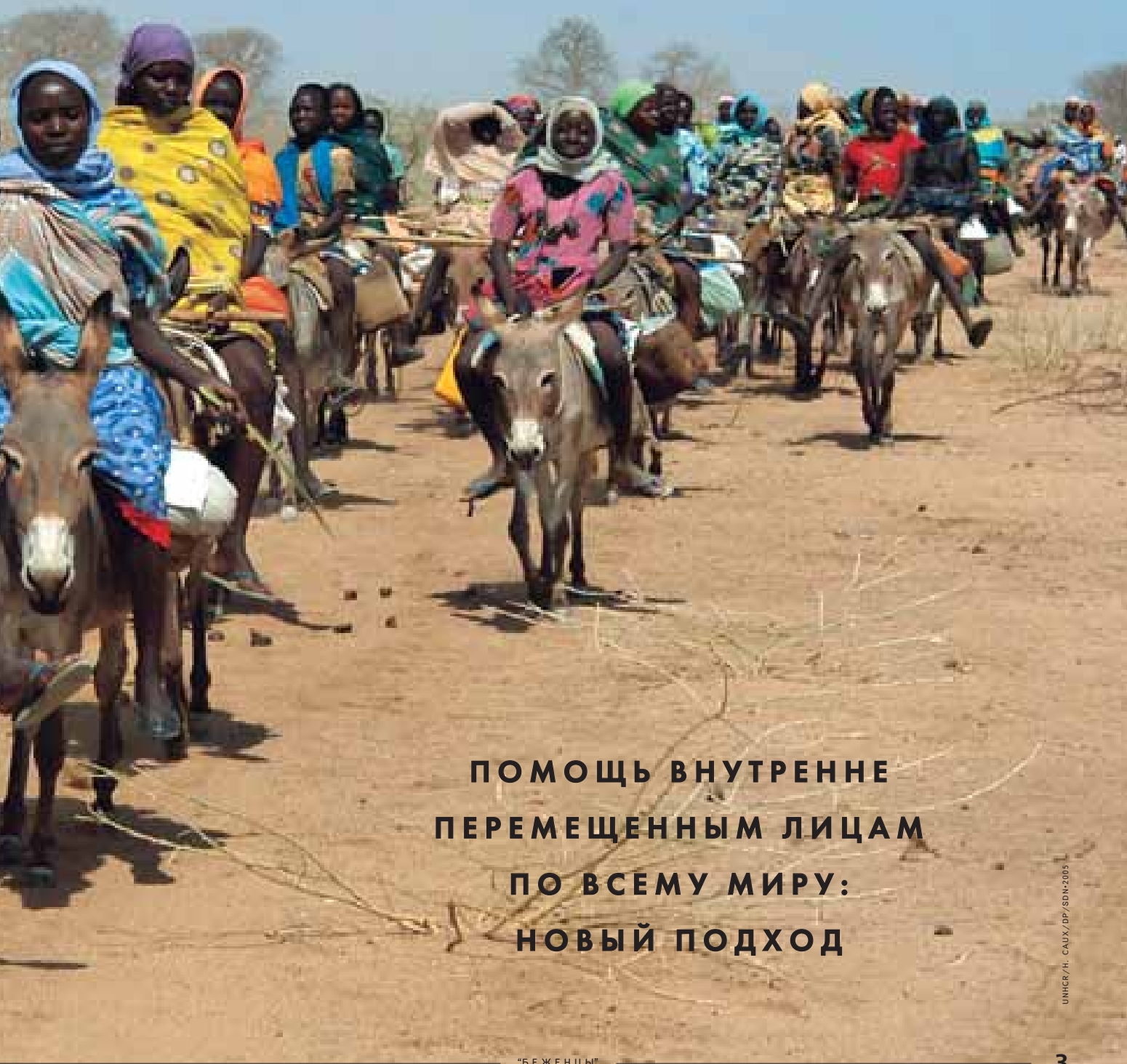
UNHCR
The UN Refugee Agency

КРУПНЕЙШЕЕ международного



Женщины в Дарфуре
даже за дровами
вынуждены выходить
из лагеря только большой
группой и, как правило,
в сопровождении военных.

УПУЩЕНИЕ сообщества



ПОМОЩЬ ВНУТРЕННЕ
ПЕРЕМЕЩЕННЫМ ЛИЦАМ
ПО ВСЕМУ МИРУ:
НОВЫЙ ПОДХОД



КРУПНЕЙШЕЕ УПУЩЕНИЕ

Рэй Уилкинсон

Нападения часто совершаются на рассвете – вооруженные люди на лошадях, верблюдах и в обшарпанных военных автомашинах, иногда под прикрытием самолетов и вертолетов, врываются в беззащитную деревню. “Моего мужа убили у меня на глазах, – рассказывает женщина, недавно пережившая нападение. – Меня швырнули на землю и изнасиловали. Они увели с собой одного из моих детей. Больше я его никогда не видела. Поселок подожгли и, прежде чем уйти, убили всех моих соседей”.

Этой молодой матери удалось ползком скрыться с места побоища и со своими оставшимися четырьмя детьми, практически без пищи, воды и крова,

она несколько недель пробиралась из родных мест в провинции Дарфур в Судане, самой крупной стране Африки, в соседнее государство Чад, где она надеялась оказаться в сравнительно менее опасной обстановке.

Здесь в любое время можно услышать буквально тысячи подобных историй о чинимых зверствах. Вследствие трагической эскалации конфликта в сентябре прошлого года впервые подвергся нападению официально созданный лагерь для перемещенных лиц. Были убиты 34 человека, а одного из них со связанными за спиной руками, как когда-то на Диком Западе, привязали к лошади и волочили по земле, пока он не умер.

Эти люди были в числе последних по времени жертв тянущегося десятилетиями спора из-за скудных природных ресурсов между чернокожими африканскими земледельцами и арабоязычными кочевни-



Были **УБИТЫ** 34 человека, одного из них со связанными за спиной руками, как когда-то на Диком Западе, привязали к лошади и **ВОЛОЧИЛИ** по земле, **ПОКА ОН НЕ УМЕР.**

“Международная кризисная группа”, охарактеризовав джанджавидов как “невероятную помесь мафии и Ку-Клукс-Клана”, сказал, что “на Дарфур обрушился вызванный правительством ураган”.

Положение временами становилось просто невыносимым, и боевики зачастую поворачивали оружие против гуманитарных работников, отбирая у них жизненно необходимые припасы для населения. “Грабить уже нечего и некого, разве что иностранные автоколонны”, – сказал лидер одного из местных племен.

ПОЧЕМУ К НИМ ОТНОСЯТСЯ ПО-РАЗНОМУ?

Суданский кошмар стал для таких гуманитарных учреждений, как УВКБ ООН, самой крупной и самой сложной в их истории чрезвычайной ситуацией, которая все еще сохраняется.

Но он же высветил тревожную и непостижимую проблему, которую международное сообщество вот уже не первый год пытается решить, – почему нередко к какой-то части из миллионов мирных жителей, одинаково пострадавших от войны или других притеснений, отношение одно, а к другой – иное: одним предоставляется значительная помощь, другие же ее почти не получают.

Согласно оценкам, примерно 200 тыс. суданцев, спасаясь от войны, бежали в Чад. Попав в соседнюю страну, они сразу же оказались под защитой международных конвенций о беженцах, которые предусматривают для них правовую защиту, размещение, обеспечение продовольствием и водой, хотя временами эта помощь была минимальной.

Но несравненно более опасное будущее ожидает основную массу гражданских лиц – мужчин, женщин и детей, – оставшихся в Судане под властью своего собственного правительства и сторонников вооруженных банд, вне сферы действия международных договоров, не имея автоматического права на получение помощи от организаций извне.

Эти мирные жители, как и миллионы других людей – внутренне перемещенных лиц, рассеянных по всему свету и коллективно обозначаемых неблагозвучной бюрократической аббревиатурой ВПЛ, или внутренне перемещенные лица (полный вариант “лица, перемещенные в пределах своей страны”), – были обречены в течение многих месяцев страдать и погибать в полном забвении, потому что Хартум наглухо закрыл свои границы и отказался пропускать в этот район гуманитарную помощь и гуманитарных работников.

Когда же, наконец, правительство смягчило свою позицию, остальной мир ужаснулся открывшейся картине творимых бесчинств. “Мы слишком долго не приходили на помощь этим людям, – сказал позже Ян Эгеланн, Координатор чрезвычайной помощи ООН и фактически главный международный чиновник по этим вопросам. – Хотя за все эти годы нам удалось спасти миллионы человеческих жизней,

ками. В 2003 г. этот спор вылился в полномасштабный конфликт, когда вооруженные банды мародеров – некоторые, как говорят, при поддержке центрального правительства в Хартуме – и другие незаконные группировки, объявившие себя защитниками земледельцев, принялись опустошать и без того один из самых пустынных и неприветливых районов мира.

В условиях воцарившегося хаоса были убиты или погибли от ран и вызванных войной болезней от 180 тыс. до 300 тыс. мирных жителей. Из своих городов и деревень бежали 2 млн. человек.

Бывший государственный секретарь США Колин Пауэлл без обиняков назвал эту лавину убийств, грабежей и изнасилований, совершаемых одной из сторон конфликта, так называемыми джанджавидами (“конными дьяволами”), геноцидом. Джон Прендергаст, юрист из правозащитной организации

Несколько миллионов ангольцев после прекращения огня в 2002 г. между силами правительства и повстанцами вернулись в свои разрушенные города и селения.

UNHCR/M. BIEUNDES/DP/AGO-2005

“Хотя за все эти годы нам удалось **СПАСТИ МИЛЛИОНЫ ЖИЗНЕЙ**... часто в эти правовые прорехи попадали прежде всего внутренне перемещенные лица”.

в нашей системе оказания помощи бывали [также] вопиющие пробелы. И часто в эти правовые прорехи попадали прежде всего внутренне перемещенные лица”.

Верховный комиссар ООН по делам беженцев Антониу Гутерриш добавил: “Мы слишком часто и слишком поздно оказывали слишком слабую помощь”. Отношение к людям, перемещенным внутри своей страны в результате вооруженного конфликта, он охарактеризовал как “крупнейшее упущение международного гуманитарного сообщества”.

В то же время, по словам Эгеланна, конфликт в Дарфуре по крайней мере пробудил мировую общественность, заставив ее вновь заняться проблемой людей, фактически брошенных на произвол судьбы и лишенных элементарных прав человека в своих собственных странах. Этот конфликт побудил его и все Управление, наряду с прочими учреждениями ООН, Красным Крестом и другими организациями, полностью пересмотреть свой подход к таким людям, как “провалившиеся в брешь” системы помощи мирные суданцы, которые застряли в западне своего ада среди пустыни.

КАК МЫ ПОПАЛИ В СТОЛЬ НЕЛЕПОЕ ПОЛОЖЕНИЕ?

Политики, журналисты, да и широкая общественность обычно называют всех гражданских лиц, спасающихся бегством от преследований или войны, просто беженцами, словом, которое стало удобным термином для обозначения любого человека, вынужденного оставить свой дом из-за войны, гонений или стихийного бедствия, например катастрофического цунами в Азии, землетрясения в Пакистане и урагана “Катрина”, обрушившегося на Соединенные Штаты (см. *отдельный материал на стр. 22*).

При таком упрощенном подходе мировой общественности трудно понять или принять тот факт, что с суданской семьей, которой удалось добраться до Чада, обращаются совсем иначе, чем с другой семьей, бежавшей из той же деревни, в то же самое время и поселившейся совсем недалеко, но на территории Судана.

Этому есть много причин – отчасти политических, отчасти исторических, – но на все это сильнейшее воздействие оказывают болезненные проблемы, связанные с национальным суверенитетом и меняющимся характером конфликтов.

Действующий ныне режим в отношении беженцев был установлен по окончании Второй мировой войны при создании Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), а в также в результате принятия в 1951 г. Конвенции о статусе беженцев. В Конвенции дано четкое определение беженца как лица, которое, “в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, находится за пределами страны своей гражданской принадлежности”.

В течение почти всей второй половины XX в. многие безвинные жертвы войны и преследований целиком подпадали под эту категорию.

Однако после окончания “холодной войны” сам характер конфликтов и положение перемещенных лиц стали меняться.

Войны между обычными армиями все больше уступали место внутренним гражданским конфликтам с участием правительственных сил, военизированных формирований, религиозных экстремистов и откровенно преступных террористических групп.

Поначалу почти незаметно миллионы мирных жителей становились жертвами войны, часто сознательно избираемыми в качестве мишени той или иной вооруженной стороной, которым, однако, в отличие от гонимых в прежние годы, некуда бежать и зачастую не от кого ждать помощи. Для этих людей не существовало международной системы безопасности.

И лишь в последние годы прошлого века мир начал осознавать огромные масштабы развешивающегося кошмара, который приходится переживать ВПЛ.

Во время своего последнего в прошлом тысячелетии выступления на Генеральной Ассамблее Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан предложил правительствам и учреждениям радикально пересмотреть свой подход к этой проблеме. Фактически он настоятельно призвал государства-члены поступиться своими наиболее ревностно оберегаемыми прерогативами – суверенитетом и нерушимостью границ – во имя более высоких интересов защиты беспомощных гражданских лиц, застигнутых войной.

“Ничто в Уставе [ООН] не препятствует признанию того, что есть права, выходящие за пределы границ, – заявил он делегатам. – Несомненно, принятие мер по обеспечению прав – это трудный шаг. За-

КРУПНЕЙШИЕ КОНТИНГЕНТЫ ВПЛ В МИРЕ *

СТРАНА	ЧИСЛО ВПЛ	СТРАНА	ЧИСЛО ВПЛ
1. Судан	6 000 000	11. Азербайджан	575 000
2. Колумбия	3 400 000	12. Зимбабве	570 000
3. Д.Р. Конго	2 330 000	13. Мьянма	526 000
4. Уганда	1 400 000	14. Кот-д'Ивуар	500 000
5. Ирак	1 000 000	15. Бангладеш	500 000
6. Турция	1 000 000	16. Сомали	400 000
7. Алжир	1 000 000	17. Кения	350 000
8. Индия	600 000	18. Шри-Ланка	347 000
9. Индонезия	600 000	19. Ангола	340 000
10. Ливан	600 000	20. Российская Фед.	339 000

*Источник: Global IDP Project, August 2005

частую он идет вразрез с политическими или другими интересами, но существуют всеобщие принципы и ценности, которые превыше таких интересов, и защита гражданских лиц – в их числе”.

Он предложил, чтобы ООН получила возможность через Совет Безопасности вмешиваться напрямую даже во внутренние конфликты, санкционируя миротворческие миссии более превентивного характера, обеспечивая соблюдение действующих норм международного гуманитарного права и прав человека и вводя против государств-нарушителей такие санкции, как эмбарго на поставки им оружия.

Реакция на это предложение, как и следовало ожидать, была неоднозначной. В то время как Нидерланды настаивали на том, что соблюдение прав человека становится “все более обязательным, а соблюдение суверенитета все менее строгим”, Китай заявил, что, хотя «аргументы в пользу того, что “права человека превыше суверенитета”, по-видимому, модны в наши дни», соблюдение национального суверенитета и невмешательство во внутренние дела являются “основополагающими принципами международных отношений”.

В вышедшем в начале этого века номере журнала “Беженцы” (№ 117) эта разворачивающаяся драма охарактеризована как “ОСТРЫЙ” вопрос для нового тысячелетия”.

25 миллионов нуждающихся

На другом конце света, далеко от бесплодных пустынь Дарфура и спасающихся бегством матерей с детьми, на жарком, выжженном солнцем высокогорье в северо-восточной части Колумбии, женщине по имени Алисия (имя изменено) пришлось пережить куда более изощренные и продолжительные преследования, чем суданским мирным жителям – жертвам набегов вооруженных всадников.

“Ошибкой” Алисии была организация кооператива мелких земледельцев, попытавшихся выращивать не коку, а другие культуры, и тем самым избежать участия в противоборстве между правительственными войсками и соперничающими вооруженными группировками, которое погрузило страну в пучину длящейся вот уже четыре десятилетия войны.

Вскоре после того, как она приступила к осуществлению своего проекта, ей начали присылать похоронные венки... каждый день в течение целого месяца... Имя Алисии было написано крупными золотыми буквами на кричаще красных лентах. За этим последовали зверские убийства ее друзей и коллег. Предупреждение в адрес Алисии было недвусмысленным.

Она бросила свой дом и бежала, как поступили в эти годы и миллионы других колумбийцев; внешний мир мало что знал об этом почти безмолвном исходе, а те, кто знал, не обращали особого внимания.

Каждый раз, когда Алисия находила убежище, мучители отыскивали ее, и ей снова приходилось бежать.

Наконец, после нескольких лет скитаний по Колумбии она прибыла в Соачу, грязный, застроенный убогими домишками пригород почти без бытовых удобств и какого-либо правопорядка, но расположенный всего в нескольких милях от центра Боготы,

столицы страны. У большинства соседей Алисии были похожие истории: все они оставили свои деревни и города из-за войны и всяческих притеснений в надежде обрести безопасность, затерявшись в безликих трущобах большого города.

Сегодня в каждом большом городе Колумбии есть своя Соача – пояс бедности вокруг богатых городских центров, в котором прозябают в нищете обездоленные люди, где мало полиции или военных, а многие жители отданы на милость тех же вооруженных групп, от которых они изначально и бежали.

“Они находятся в собственной стране, но не могут рассчитывать на защиту со стороны своего государства”, – говорит Роберто Мейер, представляющий в Колумбии УВКБ ООН, которое недавно открыло в Соаче “приют”, чтобы оказывать помощь Алисии и ее соседям.

Женщина из Колумбии и мать из Судана, которую изнасиловали, а мужа убили у нее на глазах, – это лишь единицы из непомерного – 25 млн. – чис-



UNHCR/J. SPAULL/CS/COL-1997

ла неприкаянных людей примерно в 50 странах, чьи города и села были разрушены, родные убиты или разлучены, у которых почти не осталось имущества, а зачастую нет даже крова и сколько-нибудь реальной физической защиты, которых к тому же постоянно терроризируют вооруженные люди, одни в униформе, другие вообще не подчиняющиеся никому, кроме предводителя местных боевиков.

Притом беженцев во всем мире – 9,2 млн.

Более половины всех ВПЛ сосредоточены в Африке, в одном только Судане их 6 млн. – это самая крупная в мире группа перемещенных лиц. В Северной и Южной Америке, в основном в Колумбии, перемещенных лиц – жертв конфликта 3,7 млн., это вторая по численности группа ВПЛ в мире.

Примерно такое же их число рассеяно по Азии и Тихоокеанскому региону и даже по Европе.

Эти люди находятся в постоянном движении, и их численность нестабильна. В 2004 г. она возросла из-за конфликтов приблизительно на 3 млн. человек, в основном в Судане, Демократической Республике Конго и Уганде.

Однако за этот период такое же число гражданских лиц вернулись домой: 1 млн. – в Демократическую Республику Конго, 900 тыс. – в Анголу и еще

Многие из ориентировочно 3,4 млн. ВПЛ в Колумбии живут в ужасных условиях. УВКБ ООН оказывает помощь в осуществлении различных проектов примерно 2 млн. из них.

“Еще несколько лет назад **было бы НЕВОЗМОЖНО** вести с правительствами **разговор** о правах человека применительно к ВПЛ. Сегодня же большинство органов власти по крайней мере признают за ними **права человека**”.

одна большая группа – Либерию и Судан.

Таким образом, в нередком истине безумном мире ВПЛ в Конго и Судане миллионы людей двигались в двух направлениях: одни покидали районы этих стран, где свирепствует война, а другие почти в то же самое время возвращались в другие места, где наступило затишье.

При этом непрерывном круговороте в первые годы нового тысячелетия общая численность ВПЛ оставалась относительно стабильной – ориентировочно 25 млн. человек. А вот число беженцев за тот же период продолжало понемногу сокращаться.

ЧЕРЕСЧУР ОСТОРОЖНАЯ ПОЗИЦИЯ

Когда вскрылись подлинные масштабы проблемы ВПЛ, стали предприниматься шаги для ее решения.

После первой войны в Заливе и затем во время войны 1990-х гг. на Балканах правительства, гуманитарные учреждения и доноры попытались финансовыми и политическими мерами, а также мобилизуя ресурсы на местах, помочь миллионам людей, оказавшихся в западне в своих собственных странах, равно как и тем, кто ушел за границу, став беженцами.

Возможно, впервые тяжелое положение ВПЛ стало темой для серьезного обсуждения в коридорах власти.

На вновь созданную должность Специального представителя Генерального секретаря ООН по проблеме внутренне перемещенных лиц – в знак признания того факта, что этой массе бесправных людей нужен собственный защитник, – был назначен суданский юрист и дипломат Фрэнсис М. Денг.

После нескольких лет тонких юридических маневров и трудных переговоров с правительствами, юристами, учеными и гуманитарными организациями он издал тонкую брошюру под названием “Руководящие принципы по вопросам внутреннего переме-

щения населения” – набор из 30 рекомендаций о том, как обеспечить защиту этой группы лиц.

Несколько государств включили некоторые из этих рекомендаций в свое национальное законодательство, а еще несколько выразили готовность вновь рассмотреть вопрос о национальном суверенитете и международном гуманитарном вмешательстве.

Вальтер Келин, швейцарский эксперт по праву беженцев, сменивший Денга в 2004 г. на слегка видоизмененном посту Представителя Генерального

Миллионы людей по всему миру, как эта семья с новорожденным младенцем, скрывающаяся в сырых тропических лесах Мьянмы, все еще ежедневно подвергаются опасности из-за продолжающихся войн и отсутствия защиты или помощи со стороны своих правительств.





ONASIA / T. FALISE / DP / MYN-2004

секретаря ООН по правам человека в отношении внутренне перемещенных лиц, утверждал, что “еще несколько лет назад было бы невозможно вести с правительствами разговор о правах человека применительно к ВПЛ. Сегодня же большинство органов власти по крайней мере признают за ними права человека”.

После призыва, с которым обратился Генеральный секретарь Аннан на исходе прошлого века, ООН и другим специализированным учреждениям было предложено принять, выражаясь бюрократическим

языком, “коллаборативный” подход, т. е. более тесно сотрудничать друг с другом в оказании помощи перемещенным внутри страны гражданским лицам. В рамках Управления ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) в Женеве было создано небольшое специализированное подразделение по этим вопросам.

Теперь Координатор ООН по чрезвычайной помощи Эгеланн каждые два года докладывает Совету Безопасности о том, что сделано для защиты гражданских лиц, оказавшихся в зоне конфликта. Миро-

творческие операции в таких странах, как Либерия и Судан, имеют конкретный мандат на защиту гражданского населения, и миротворцы обязаны вмешиваться для оказания помощи людям, которым угрожает опасность.

На Пленарном заседании высокого уровня в рамках сессии Генеральной Ассамблеи в сентябре 2005 г. государства единодушно приняли декларацию под названием "Обязанность защищать", фактически предписавшую правительствам обеспечивать своим гражданам защиту от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, а также наделившую международное сообщество правом принимать соответствующие меры в случае, если какие-либо страны не выполняют своих обязательств.

Однако этот в основном добровольный и чересчур осторожный подход опять оставил в системе зияющие пробелы, и лишь все усугубляющийся кризис в Судане заставил принять меры для устранения существующих недостатков.

новый подход

ЭГЕЛАНН ДАЛ ПОРУЧЕНИЕ БЕЗОТЛАГАТЕЛЬНО ПРОВЕСТИ независимое исследование для "оценки системы гуманитарного реагирования" во всем мире.

С целью выработки нового, более энергичного подхода к этой проблеме в Женеве в 2004 г. был создан специальный межучрежденческий отдел по вопросам перемещения населения внутри стран.

Новая инициатива, о которой было объявлено в конце 2005 г., призвана укрепить и отладить провозглашенный коллаборативный подход к решению проблемы ВПЛ. Были выявлены серьезные пробелы и слабые места, в том числе то, что Эгеланн назвал "отсутствием четкого оперативного подчинения и руководства в ключевых секторах".

Отдельные учреждения были назначены "ведущими в своем секторе", с тем чтобы улучшить координацию операций в конкретных областях и стараться устранять вновь выявленные пробелы.

УВКБ ООН будет отвечать за все аспекты защиты внутренне перемещенных лиц, предоставление им

кровы и, если потребуется, за создание лагерей и управление ими.

Другие учреждения возьмут на себя ведущую роль в других вопросах, например ЮНИСЕФ – в области водоснабжения, обеспечения санитарии и питания, Мировая продовольственная программа – в области материально-технического снабжения, Всемирная организация здравоохранения – в сфере охраны здоровья, ЮНИСЕФ и УКТВ – в области телекоммуникационного обеспечения, Программа развития ООН – в вопросах долгосрочной реабилитации и восстановления.

Учреждения, назначенные ведущими, будут как непосредственно участвовать в операциях, так и координировать и контролировать действия других учреждений в своих сферах ответственности, докладывая о достигнутых результатах по установленным каналам возглавляющему всю систему Эгеланну.

Предполагается учредить центральный чрезвычайный резервный фонд в размере 500 млн. долл. США для экстренного развертывания чрезвычайных операций, а отдельные учреждения будут также испрашивать у доноров дополнительное финансирование на проведение своих новых операций.

В 2006 г., сначала, вероятно, в трех наиболее неблагоприятных местах сосредоточения больших масс ВПЛ – в Либерии, Уганде и Демократической Республике Конго, – будет осуществлена серия пробных проектов для проверки эффективности нового подхода.

Деннис Макнамара, глава межучрежденческого отдела в Женеве, заявил: "Важно, что в будущем каждый должен будет знать, кто за что отвечает, и то, что в конечном счете ведущее учреждение обязательно будет отчитываться о выполнении возложенных на него задач. В прошлом такой подотчетности практически не было".

По словам Эгеланна, новая инициатива должна быть "более эффективной, более предсказуемой и менее затратной" (теперь все это модные для тематики ВПЛ слова). "И она не должна окончиться провалом, как это случилось в Дарфуре в 2004 г.", – заключил он.

А помощь нужна еще МИЛЛИОНАМ людей...

В МИРЕ НАСЧИТЫВАЕТСЯ ОКОЛО 25 МЛН. ЧЕЛОВЕК,

из-за войны или гонений перемещенных в пределах своих стран и вызывающих в последние годы все большую обеспокоенность международного сообщества. Однако примерно столько же людей, также отнесенных к числу внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), бросили свои дома не из-за конфликта, а из-за стихийных бедствий, таких как землетрясения и голод. Мандат УВКБ ООН не охватывает конкретно ни ту, ни другую группу. Тем не менее за последние три десятилетия агентство приняло

участие примерно в 30 чрезвычайных операциях в целях оказания помощи тем или иным группам внутренне перемещенных лиц – жертв войны и в настоящее время продолжает заботиться о 5,6 млн. человек из этой категории. В исключительных обстоятельствах агентство по делам беженцев предоставляло свой персонал на местах и материалы также при стихийных бедствиях, например после цунами в Азии в 2004 г. и разрушительного землетрясения в ряде районов Пакистана и Индии в конце 2005 г.

Предлагаемые новые руководящие принципы работы с внутренне перемещенными лицами охватывают только роль УВКБ ООН в оказании помощи ВПЛ, пострадавшим от войны. Другие организации, такие как общества Красного Креста, возьмут на себя ведущую роль при стихийных бедствиях.

Согласно недавней оценке Университета ООН, число "экологических ВПЛ" в ближайшие годы может подскочить до 50 млн. в результате не только таких катаклизмов, как цунами и землетрясения, но и из-за засухи, обезлесения и опустынивания.

По словам ректора Университета Ханса Ван Гинкеля, для того чтобы согласовать свои действия, международное сообщество должно четко определить, кто конкретно является жертвой и чего именно, а также какие организации должны отвечать за оказание помощи каждой группе. "Необходимо определить, что мы понимаем под политическими, экономическими и экологическими беженцами, – сказал он. – Если мы точнее сформулируем эту проблему, то сможем подготовиться к удовлетворению потребностей того уровня, с которым придется столкнуться".



UNHCR/R. CHALASANI/CS/LVA-2002

МАНДАТ УВКБ ООН вполне конкретен и **НЕ ОХВАТЫВАЕТ** внутренне перемещенных лиц. Однако это агентство уже более трех десятилетий фактически занимается их делами на разовой основе.

УВКБ ООН и ВПЛ

Официально мандат УВКБ ООН вполне конкретен и не охватывает внутренне перемещенных лиц. Однако это агентство уже более трех десятилетий фактически занимается их делами на разовой основе.

По иронии судьбы, новая инициатива возникла вследствие нынешнего кризиса в Судане, а давний кризис именно в этой стране впервые побудил Управление по делам беженцев прийти на помощь ВПЛ.

В ситуации, удивительно напоминающей сегодняшнюю, после тянувшейся, с перерывами, много лет войны в 1972 г. на юге страны был провозглашен мир. Десятки тысяч беженцев начали возвращаться из соседних стран, но несравненно больше оказалось гражданских лиц, которые тоже начали возвращаться домой из других районов самого Судана и еще не были известны под своим нынешним названием ВПЛ. Агентство стало оказывать помощь обеим группам, а также занялось восстановлением опустошенной во время конфликта территории, и с этой же проблемой УВКБ ООН сталкивается в данном районе сегодня.

Со времени той первой операции УВКБ ООН, либо по решению Генеральной Ассамблеи, либо по поручению Генерального секретаря или Совета Безопасности, участвовало более чем в 30 подобных чрезвычайных операциях.

В настоящее время оно оказывает помощь 5,6 млн. человек из общего числа насчитывающихся в мире 25 млн. внутренне перемещенных лиц.

Для этого дублирования и двойственной роли есть очевидные причины. Беженцы и внутренне перемещенные лица могут быть жертвами одной и той же войны и даже происходить из одной деревни, и разница между ними лишь в одном – пересекли ли они международную границу или нет. Опыт УВКБ ООН во многих случаях легко применим к обеим группам.

Однако агентство всегда проявляло осторожный подход, воздерживаясь от более глубокого вовлечения в эти усилия из опасения распылить и без того ограниченные ресурсы, если оно возьмет на себя бремя заботы о дополнительных миллионах обездоленных людей; из-за борьбы за средства между отдельными учреждениями, правительствами и даже армиями на все более сужающемся гуманитарном пространстве; из-за практических трудностей, с которыми сталкиваются его сотрудники на местах, в частности, в плане обеспечения безопасности; и, что, пожалуй, самое главное, из-за опасений размыва своей “основной” работы с беженцами или отвлечения на не свои задачи.

Как в аппарате самого УВКБ ООН, так и со стороны правительств и других учреждений постоянно выражается озабоченность по поводу возможного противоречия, если пытаться помогать одновременно обеим группам. Согласно этой логике, оказание помощи людям на местах, в их собственных странах, может осложнить работу агентства на другом особом важном для него направлении – содействие беженцам в получении убежища.

Потенциальные страны-получатели могут возразить, как это сделала в 1999 г. бывшая югославская Республика Македония, что нет необходимости раз-

Даже когда мирные жители возвращаются домой, они могут столкнуться с серьезными проблемами – продолжающиеся конфликты, разрушенные дома, школы и больницы, а в Шри-Ланке еще и обширные поля, усеянные минами, которые были установлены как военными, так и противостоящими им силами Тигров освобождения Тамил-Илама.

Сотни тысяч людей, в основном курдов, возвратились в свои дома в Северном Ираке и заново отстраивают свои селения. Но в других районах не менее миллиона людей остаются на чужбине из-за продолжающегося конфликта.



UNHCR / A. ENKSSON / DP / IRG-2004

Так КТО же эти люди?

Часто задаваемые вопросы об одной из наиболее многочисленных и наиболее уязвимых групп людей в мире

Кто они, внутренне перемещенные лица?

Это отдельные люди или группы людей, которые были вынуждены покинуть свои дома, чтобы спастись от вооруженного конфликта, разгула насилия или массовых нарушений прав человека. Миллионы других гражданских лиц, пострадавших от таких стихийных бедствий, как наводнения, тоже обычно называются внутренне перемещенными лицами (ВПЛ), но, за исключением особых случаев, они не попадают в сферу оперативной деятельности УВКБ ООН.

Сколько насчитывается лиц, перемещенных внутри страны в результате преследований?

По оценкам ООН, их не менее 25 млн. в 50 странах. Половина из них сосредоточена в Африке. В настоящее время УВКБ ООН оказывает помощь в целом 5,6 млн. ВПЛ в дополнение к примерно 9,2 млн. беженцев.

Чем ВПЛ отличаются от беженцев?

Обе группы часто оставляют свои дома по схожим причинам. В международном праве гражданские лица признаются “бе-

женцами”, когда они пересекают какую-либо государственную границу в поисках спасения в другой стране. Внутренне перемещенные лица, независимо от причин перемещения, — это те, кто остается в своем государстве.

Как относятся к этим двум группам?

Вновь прибывшим беженцам обычно предоставляются продовольствие, кров и безопасное место размещения в принимающей стране. Они находятся под защитой детально разработанного свода норм международного права и конвенций. На этой правовой основе агентство ООН по делам беженцев и другие гуманитарные организации помогают беженцам начать новую жизнь в другом государстве или со временем вернуться домой.

А к ВПЛ?

Внутренне перемещенных лиц часто ждет гораздо более трудное будущее. В условиях внутреннего конфликта они могут оказаться в западне. Судьба этих изгнанников в конечном счете зависит от правительства

данной страны, которое может считать их “врагами государства”. Никаких международно-правовых документов в отношении конкретно ВПЛ нет, а соглашения общего характера, такие как Женевские конвенции, к ним зачастую трудно применить. Доноры подчас не горят желанием вмешиваться во внутренние конфликты или предлагать устойчивую помощь.

В последнее время проблема ВПЛ стала обсуждаться более широко. Почему?

По окончании Второй мировой войны международное сообщество сосредоточило свое внимание в основном на оказании помощи наиболее очевидным жертвам конфликта — беженцам. В первые послевоенные годы для этой цели было создано УВКБ ООН, а затем сложилась международно-правовая система защиты беженцев. По окончании “холодной войны” природа конфликта начала меняться — конфронтация между сверхдержавами уступила место небольшому по масштабу внутренним столкновениям. Результатом этих войн стал значительный рост числа жертв, перемещающихся внутри страны.

Какова была реакция международного сообщества?

В прошлом эти гражданские лица получали ограниченную помощь. Десятилетиями в этой области активно действовал лишь Международный комитет Красного Креста как хранитель Женевских конвенций. Другие организации и правительства начали шире обсуждать эту проблему лишь в последние годы, а в 2005 г., признав полный провал предпринимавшихся в прошлом усилий по оказанию адекватной помощи внутренне перемещенным лицам, выработали, как они это сформулировали, более согласованный, широкий и “предсказуемый” подход к решению данной проблемы.

Руководящие принципы

Была подготовлена брошюра под названием “Руководящие принципы, касающиеся перемещенных внутри страны лиц”. Эти Руководящие принципы не имеют обязательной юридической силы, но содержащиеся в них 30 рекомендаций, в которых даются определение ВПЛ, а также ссылки на обширный свод уже действующих международно-правовых норм в отношении защиты основных прав

Лишь в последние годы прошлого века мир начал осознавать **ОГРОМНЫЕ МАСШТАБЫ** разворачивающегося **КОШМАРА**, который приходится переживать **ВПЛ**.

решать бегущим из Косова гражданским лицам переходить через границу в другую страну, где они будут вправе просить убежища, поскольку они уже получают помощь в собственной стране.

Другие эксперты, напротив, утверждают, что государства могут более охотно принимать ищущих убежища лиц, если убедятся, что внутри нестабильной страны испробованы все возможности до того, как мирное население оказывается вынужденным в качестве крайнего средства искать защиты в иностранном государстве.

Исполнительный комитет УВКБ ООН неизменно настаивает на том, что при лю-

бом его участия в работе внутри страны “никоим образом не должны подрываться ни международные нормы в области прав человека и гуманитарного права, ни институт убежища”.

Дискуссия на эту тему продолжается. В статье в журнале Оксфордского университета “Форсд мигрейшн ревью” (“Обзор вынужденной миграции”) Роберта Коэн назвала отсутствие надлежащей защиты для ВПЛ “крупнейшим пробелом” в усилиях по оказанию помощи этой группе лиц, добавив, что агентство по делам беженцев должно как расширить, так и пересмотреть сферу предоставляемой им защиты.

человека и соответствующих обязанностей государств, призваны помочь правительствам и гуманитарным организациям в работе с перемещенными лицами.

Привело ли это повышение внимания к сокращению числа ВПЛ?

Общая численность внутренне перемещенных лиц в первые годы нового тысячелетия оставалась относительно стабильной на уровне около 25 млн. человек. Агентство по делам беженцев в настоящее время заботится о примерно 5,6 млн. ВПЛ, что на 21% больше, чем в 2003 г. Этот скачок отражает прежде всего уточнение официальных данных по Колумбии, где число получателей помощи выросло почти на 760 тыс. и составило 2 млн., а также регистрацию еще 660 тыс. новых ВПЛ в провинции Дарфур в Судане.

Какова позиция УВКБ ООН в отношении внутренне перемещенных лиц?

Мандат Управления конкретно охватывает только беженцев, но на протяжении последних 30 лет оно оказывало помощь примерно в 30 соответствующих операциях в разных районах мира — от Колумбии до Африки и Афганистана. Достигнутое в 2005 г. всеобъемлющее соглашение позволит усилить и более четко



ШКОЛА В ЮЖНОМ СУДАНЕ.

UNICEF/M. PEARSON/DP/SDN-2005

распределить роли между-народного сообщества и специализированных учреждений в оказании помощи внутренне перемещенным лицам.

Как УВКБ ООН действует в этом плане на местах?

Трагические судьбы беженцев и ВПЛ нередко пересекаются, и в предыдущих кризисах самым разумным решением было проведение единой согласованной операции, особенно при репатриации, когда ВПЛ находились в тех же самых географических районах. В соответствии с новым режимом УВКБ ООН будет играть конкретную “ведущую” роль в тех областях, где оно

сможет с наибольшей пользой применить свой многообразный опыт, — предоставление защиты и крова, а также управление лагерями. Другие организации будут выполнять аналогичную роль в области водоснабжения, санитарии, здравоохранения, снабжения продовольствием и материально-технического обеспечения. Ожидается, что с началом в 2006 г. ряда пилотных про-

ектов для осуществления новых совместных мер будет учрежден центральный многомиллионный фонд и увеличится объем донорских взносов в УВКБ ООН.

Существуют ли какие-либо противоречия между работой УВКБ ООН с беженцами и его работой с ВПЛ?

Устав Управления трактуется гибко, с тем чтобы позволить ему работать с ВПЛ, и новая форма сотрудничества укрепит этот подход. Вместе с тем в прошлом существовали определенные сдерживающие факторы, в том числе отсутствие безопасности или отказ правительств либо повстанцев разрешить

доступ к перемещенным лицам. Временами возникали также трудности в оказании помощи одновременно и беженцам, и ВПЛ. Программы оказания помощи людям на местах, т. е. ВПЛ, в силу самого своего характера могут усложнить процедуры предоставления убежища. Во время конфликта в Косове, например, бывшая югославская Республика Македония утверждала, что не следовало разрешать перемещенным лицам пересекать границу в поисках убежища, потому что они уже получали помощь в собственной стране.

Возникали ли в прошлом проблемы в других областях?

В бывшей Югославии и в Тиморе УВКБ ООН решило предоставлять защиту и помощь всем изгнанникам исходя не из наличия статуса беженца, а из гуманитарных потребностей. Иногда беженцы составляют меньшую часть массового внутреннего перемещения. Такой крупной операцией с участием УВКБ ООН стала, например, работа в Колумбии. Эффективная реинтеграция возвращающихся беженцев также может потребовать распространения помощи на внутренне перемещенных лиц в одном и том же районе, как это было в Мозамбике, Сьерра-Леоне, Афганистане и Гватемале. ■



“В отношении беженцев оно [УВКБ ООН] прежде всего защищает их право на получение убежища и на невысылку [недопущение принудительного возвращения в страну, где гражданское лицо может подвергнуться преследованию], – отмечает Козн, работающая в Институте Брукинса в Вашингтоне. – Что касается ВПЛ, – поясняет она, – то они находятся в своих собственных странах и должны

пользоваться теми же правами, что и другие граждане, однако об оказании помощи им никаких международных соглашений нет. А защита предполагает охрану их физической неприкосновенности и возможности пользоваться широким кругом прав человека, которые им положены”.

В отсутствие конкретной организации по делам именно ВПЛ многие в последнее время настаивают



В самом сердце Африки, в Уганде (слева) и в соседней Демократической Республике Конго, около 4 млн. мужчин, женщин и детей были изгнаны из своих домов и часто ютятся в самых убогих, ненадежных жилищах, постоянно подвергаясь преследованиям.

PANOS/S. TORINN/DP/UGA2003

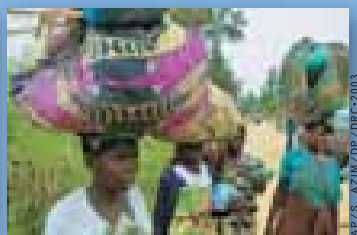
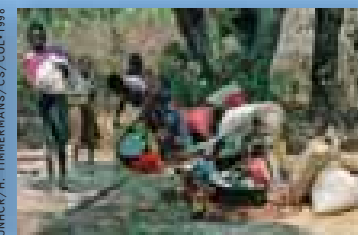
на том, что роль ведущего учреждения в этой области должна быть возложена непосредственно на УВКБ ООН.

В 1990-е гг. Верховный комиссар Садако Огата сочла, что проблемы, с которыми сопряжено оказание помощи еще нескольким миллионам человек (потребность в дополнительных финансовых и материальных ресурсах, осложнения с мандатом и в свя-

зи с подозрениями, которые могут возникнуть у других организаций) попросту не по силам одной организации, и не пошла на это.

Джозель Чарни, вице-президент по вопросам политики в правозащитной группе "Рефьюджиз интернэшнл", по-прежнему отстаивает идею единого ведущего учреждения. "В коллаборативном реагировании сохраняются глубокие изъяны", — писал он в

Продолжение на стр. 18 ►



Колумбия

УВКБ ООН оказывает помощь ориентировочно 2 млн. из 3,4 млн. изгнанных из своих мест мирных жителей, которые зачастую ютятся в жутких трущобах на окраинах больших городов. Из-за затянувшегося на десятилетия конфликта это сегодня острейший гуманитарный кризис в Западном полушарии.

Ангола

В начале нового тысячелетия Ангола была официально отнесена к разряду наихудших мест в мире для жизни и развития ребенка. Во время длившейся четверть века войны миллионы людей были вынуждены бежать, а сотни тысяч были убиты. За три года, прошедших после подписания мирного соглашения между правительством и силами повстанцев, несколько миллионов человек возвратились домой, в том числе только в 2004 г. 900 тыс., что подтверждает возможность успешного урегулирования даже самого страшного кризиса.

Демократическая Республика Конго

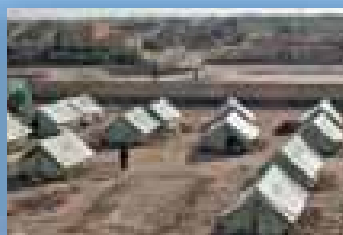
В Демократическом Конго насчитывается более 2,3 млн. перемещенных гражданских лиц — третий по численности контингент в мире. Хотя в сердце Африки появляются, в непостижимой мозаике перемещения, новые группы изгнанников, почти 1 млн. человек возвратились домой в более безопасные части страны.

Уганда

Положение примерно 1,4 млн. изгнанников на севере Уганды столь неустойчиво, что часто за одну ночь все жители деревни покидают свои дома, перебираясь в более безопасные места, такие как школы и фабрики (см. фото), чтобы спастись от боевиков так называемой Божьей армии сопротивления, которые постоянно и чуть ли не привычно разрушают дома, убивают, похищают и насилуют беззащитных мирных жителей.



ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕН



Судан

В Судане насчитывается самое большое в мире число ВПЛ — невероятно, но их 6 млн. Многие из них живут в ужасных условиях, особенно в провинции Дарфур, по сей день оставаясь объектом вооруженных нападений, изнасилований и похищений. Таких элементарно необходимых вещей, как продовольствие, вода и жилье, здесь постоянно не хватает, и вооруженным нападениям подвергаются даже автоколонны с гуманитарной помощью.

Балканы

Военные действия на Балканах прекратились, и более 2,5 млн. человек возвратились домой. Но еще сотни тысяч изгнанников, особенно этнические сербы и такие меньшинства, как цыгане на этом снимке, все еще ждут возможности вернуться в свои деревни и города в Косове.

Ирак

После падения режима Саддама Хусейна в 2003 г. сотни тысяч человек вернулись в свои дома, главным образом курды на севере страны, где агентство по делам беженцев осуществляет соответствующие программы помощи. В то же время многие другие продолжали покидать свои дома из-за продолжающегося разгула насилия; при этом в стране насчитывается около 1 млн. ВПЛ.

Мьянма

Жизнь миллионов людей не менее чем в 20 странах все еще находится под "постоянной угрозой" из-за продолжающихся в непосредственной близости от их домов и селений военных действий. Кроме того, многие из них, как эта семья, не получают никакой помощи от своего правительства, и во внешний мир просачивается очень мало сведений об их судьбе.



“Форсд мигрэйшн ревью”. По его мнению, руководство ООН должно “согласиться сделать УВКБ центральным элементом системы глобального реагирования на перемещение населения внутри стран”, поскольку такой подход “упорядочил бы” раздробленную систему.

В августе прошлого года Верховный комиссар Гутерриш изложил свой подход к этой проблеме. Традиционный мандат агентства не пострадает, заявил он, и в случае расширения его роли в отношении ВПЛ.

Жизненно важным фактором является, по его мнению, дополнительное финансирование, но при этом он подчеркнул необходимость достижения тех же целей, о которых говорил и Эгеланн, – предсказуемости, координации и сотрудничества.

“Мы – члены одной команды, – подчеркнул он, признавая деликатность темы. – И готовы играть ведущую роль в некоторых областях, но в рамках единой команды и при уважении мандата всех других учреждений. Мы не собираемся ничего делать в одиночку”.

ВПЕРЕДИ – ТРУДНЫЕ ВРЕМЕНА

Будущее остается неопределенным. Как бы эффективно гуманитарные организации, такие как УВКБ ООН, ни реагировали на правовые и материальные запросы обездоленных людей во всем мире, в конечном счете только политические решения помогут урегулировать любую конкретную чрезвычайную ситуацию.

“Мы слишком долго не приходили на помощь этим людям, – повторил недавно Эгеланн. – Слишком часто мы, подобно большому пластырю, лишь прикрываем рану. Но это не залечит ее без политических соглашений о путях решения данной проблемы”.

Конкретным примером может служить Ангола, высвечивая не только те лишения и преследования, которые выпадают на долю беспомощных мирных жителей, но и то, насколько быстро можно погасить даже самый затяжной кризис при наличии у противоборствующих сторон политической воли.

Три года назад это государство на юге Африки было буквально средоточием гуманитарных проблем. Потенциально одна из богатейших стран континента с большими запасами нефти, алмазов, других полезных ископаемых и с обширными сельскохозяйственными землями после провозглашения независимости от Португалии более чем на четверть века увязла в гражданской войне.

По тогдашней оценке ООН, Ангола была официально объявлена наихудшим местом в мире для жизни и развития детей, и молодое поколение могло там получить в наследство лишь “обширное пространство выжженной земли”.

Мировая продовольственная программа констатировала: “Гражданская война обескровливает страну так долго, что циничный наблюдатель мог бы считать,

что положение, когда погибли уже сотни тысяч людей, искалечены более 100 тыс., а перемещенных лиц – миллионы, считается здесь чуть ли не нормой”.

Но когда в 2002 г. между правительством и силами повстанцев был подписан мирный договор, сельские жители сразу же начали в массовом порядке возвращаться домой, при этом многие из них прошли пешком сотни и тысячи миль и не получили никакой помощи в восстановлении разрушенных до основания деревень. По оценкам, только в 2004 г. домой вернулись около 900 тыс. человек, и, хотя положение в стране все еще неустойчиво, уже есть основания для осторожного оптимизма в отношении этого прежде одного из самых ожесточенных и неразрешимых конфликтов в мире.

Соглашение о разделе власти, достигнутое в следующем году в соседней Демократической Республике Конго, послужило толчком для столь же массового возвращения. Появились признаки движения и в Сомали – разрушенном войной государстве Африканского Рога. Люди пешком, на грузовиках, велосипедах, самолетах и судах возвращались в Либерию, некоторые районы Судана и в Афганистан. Важно, что при этом в 2004 г. не вспыхнуло никаких новых крупных конфликтов.

Вместе с тем “черных пятен” сохранялось не меньше, чем произошло обнадеживающих событий. Как уже отмечалось, в прошлом году на каждого вернувшегося домой мирного жителя приходилось одно перемещенное лицо.

Если некоторые правительства включили Руководящие принципы в свое внутреннее законодательство или, по крайней мере на словах, признают идею соблюдения обязательств в области прав человека, то многие другие игнорировали международное давление и утверждали, что концепция абсолютного суверенитета превыше всего.

По данным Глобального проекта для ВПЛ, осуществляемого Норвежским советом по делам беженцев, по крайней мере в 13 странах правительства, некоторых, собственно, и лежит ответственность за защиту своего населения, сами активно участвовали в военных действиях против этого же гражданского населения.

По данным того же проекта, около 20 млн. гражданских лиц в 20 странах оставались под “постоянной угрозой гибели” из-за продолжающихся в непосредственной близости от мест их жительства военных действий. А в 19 странах не было даже сколько-нибудь достоверной информации о ведущихся в этих районах войнах и о судьбе еще миллионов людей.

Опасность и неустойчивость таких ситуаций – продолжающаяся война, скудость информации, вооруженная борьба правительств с собственным населением – свидетельствуют об огромных проблемах, с которыми сталкивается международное сообщество, в частности УВКБ ООН и его служба защиты, при том что ведущие гуманитарные организации готовы теперь увеличить свою помощь.

Пойдут ли на сотрудничество государства-нарушители, особенно правительства таких стран, как Мьянма, Центральноафриканская Республика или Непал, которые, по данным Глобального проекта для ВПЛ, не оказывают никакой помощи своему находящемуся в безвыходном положении гражданскому населению? Каким образом сотрудники УВКБ ООН на местах смогут обеспечить защиту людей в районах, где не утихают ожесточенные конфликты? Как работники службы защиты смогут обеспечить собственную безопасность в столь враждебной обстановке?

КРУПНЫЕ КОНТИНГЕНТЫ ВПЛ, НАХОДЯЩИХСЯ ПОД ОПЕКОЙ УВКБ ООН

	СТРАНА	ЧИСЛО ВПЛ
1.	Колумбия	2 000 000
2.	Судан	662 300
3.	Азербайджан	578 500
4.	Либерия	531 700
5.	Шри-Ланка	386 100
6.	Российская Фед.	353 800
7.	Босния и Герцеговина	327 100
8.	Сербия и Черногория	257 700
9.	Грузия	237 500
10.	Афганистан	186 900
11.	Кот-д'Ивуар	38 000
12.	Хорватия	12 500

ПОВОРОТНЫЙ ПУНКТ?

Деннис Макнамара, директор расположенного в Женеве отдела по вопросам внутреннего перемещения, считает, что, несмотря на нынешние проблемы в связи с новым подходом к ВПЛ, он тем не менее является “очень важным для ООН новым моментом в развитии”. И добавляет: “Суть дела в том, что теперь мы должны претворять взятые обязательства в действия на местах”.

Необходимо как убедить соответствующие правительства пойти на сотрудничество, так и привлечь традиционных доноров. Многие из них уже выразили свою озабоченность тем, что на жертв внутреннего перемещения слишком долго не обращали внимания, а для решения этой проблемы, по словам Макнамары, понадобятся огромные средства – не менее 1 млрд. долл. США ежегодно.

Самих доноров, вынужденных реагировать на растущие глобальные запросы при все уменьшающихся бюджетах, равно как и гуманитарные организации, порой критикуют за то, что они “выбирают по своему вкусу” кризисы, жертвам которых они хотят помочь. Так, если “громкие” крупномасштабные катастрофы, такие как цунами в Азии, вызывали массовый отклик во всем мире и практически неограниченный приток средств, то во многих других, гораздо менее “ярких” чрезвычайных ситуациях внимание и помощь были весьма слабыми. Некоторые гуманитарные работники обеспокоены тем, что с повышением их роли в решении проблем ВПЛ вместо поиска новых средств на эти цели может быть перенаправлена



сказал он недавно после нескольких месяцев консультаций на высоком уровне. – Но только если увидят, что гуманитарные учреждения эффективно работают на местах”. И добавляет, что ситуация при этом может оказаться патовой: “Это заведомо порочный круг, ибо без дополнительных ресурсов гуманитарные учреждения не смогут работать эффективно”.

Черту подвел бывший Помощник Верховного комиссара ООН по делам беженцев Камель Моржжане, который сказал: “Неэтично и непрактично проводить различие между людьми лишь на основании того, что они пересекли или не пересекли границу. Человеческая жизнь должна иметь одинаковую ценность, независимо от того, является данное лицо беженцем или ВПЛ”.

В этой связи и сегодня актуальны слова из редакционной статьи газеты “Канберра таймс”, появив-

Одним из ключевых элементов при оказании основной массе гражданского населения Либерии помощи в возвращении к нормальной жизни является разоружение тысяч молодых бойцов, готовых за небольшую плату сдать оружие.

“Неэтично и непрактично проводить различие между людьми лишь на основании того, что они пересекли или не пересекли границу. Человеческая жизнь должна иметь ОДИНАКОВУЮ ЦЕННОСТЬ, независимо от того, является данное лицо БЕЖЕНЦЕМ или ВПЛ”.

часть финансирования с уже осуществляемых проектов.

Вальтер Келин, назначенный представителем Генерального секретаря ООН по вопросу о правах человека внутренние перемещенных лиц, считает, что доноры отреагируют... при определенных условиях. “Мне кажется, что доноры готовы включиться, –

шейся почти пять лет назад после призыва Генерального секретаря ООН: “От того, войдет ли она [инициатива Кофи Аннана] в историю как донкихотский жест или как первый и смелый шаг к установлению подлинно нового мирового порядка, зависят благополучие, счастье, а возможно, и жизни миллионов людей”. ■

“ЭТО СЛОВО ОТЗЫВАЛОСЬ В МОЕМ СОЗНАНИИ КАК ПРИГОВОР ИЛИ КАК ДИАГНОЗ, ПОСТАВЛЕННЫЙ НЕИЗЛЕЧИМО БОЛЬНОМУ”

СВЫКАЯСЬ С ПОЛОЖЕНИЕМ БЕЖЕНЦА

МАРЬЯНА ИЛИЧ

ЗАНАВЕС опустился, и мы под аплодисменты убежали со сцены. Около входа в раздевалку стоял мужчина с микрофоном, другой держал на плече камеру. Человек с микрофоном подошел ко мне:

“Привет! Ты классно выглядел на сцене. Расскажи нам немного о себе. Например, сколько тебе лет. Как и когда ты начал выступать или что-нибудь еще, что тебе хотелось бы рассказать...”

Я взглянул на него, потом на микрофон. Поначалу вспомнилось то, что мне не хотелось бы рассказывать о себе.

Однажды я стал беженцем. Хотя я думал, что в моем возрасте достаточно быть просто мальчиком и что двор, где мы играем, просуществоует столько же, сколько будет существовать утреннее пробуждение, но уже вскоре понял, насколько я заблуждался.

Это рассказ о дорогах: по одной я уже прошел, на другую только вступил. Первая еще жива в моей памяти, а вторая манит неясными надеждами.

Помню, как я шел по той первой дороге, держась за мамину руку. Были и другие семьи, на машинах, на тракторах, с бабушками, тетюшками... С нами не было никого. Только мама и я.

Дорога была мне незнакома, и, судя по всему, выбрала ее не мама. Я боялся выпустить мамину руку. Мне было пять лет, а ей двадцать девять, и все же мне казалось, что мы оба очень маленькие.

Оборачиваясь, я видел наше селение, обаятое пламенем и дымом, и гадал, что стало с моим любимым плюшевым пингвином. При одном воспоминании о моих игрушках сердце наполнялось гру-

стью, а глаза слезами. Я устал и хотел в свою кровать. Кончится ли когда-нибудь эта дорога, а если кончится, то что нас ждет там, куда мы придем?

Уже в пути, идя пешком, мы с мамой узнали от одного родственника, что папу убили. Отрывистые слова дяди словно выплескивались мне в лицо, проникали в мозг. Я больше никогда не увижу своего папу!

Мама стояла неподвижно и смотрела себе под ноги, рука у нее стала влажной. Но я не убрал свою руку, а, наоборот, крепче сжал и еще теснее прижался к маме. Не поднимая глаз, мама молча кивнула в знак окончания разговора.

Посмотрев вслед дяде, я понял, что попрощался и со своим отцом. Возможно, конец этого разговора был и концом наших надежд. Только тогда я увидел, как по лицу мамы катятся слезы.

Мама не переставала плакать во время всего пути – череды безликих километров. В конце него нас никто и нигде не ждал. Нас переводили с места на место, но все они были чужие. И нигде не было папы.

Однажды, когда мы остановились поесть, я посмотрел на маму и сказал: “Не плачь, пожалуйста”. Она погладила меня по голове и, нежно поцеловав в щеку, сказала: “Я люблю тебя, мой ангел”. Когда я стоял вот так, уткнувшись носом ей в шею и обняв ее, мне казалось, что прежняя, нормальная жизнь почти вернулась. Мне так мало было нужно! И тогда я подумал, как же мало нужно всем детям.

Впервые

Впервые я услышал слово “беженец”, когда мы прибыли к месту нашего конечного назначения. Было странно сознавать, что я стал кем-то, кого

называют словом, которого я никогда прежде не слышал. Для меня так и осталось неясным, когда произошла эта метаморфоза: стал ли я беженцем, когда мы покинули деревню, случилось ли это по дороге или когда мы прибыли в центр размещения. Почему-то мне казалось, что я стал беженцем, когда умер папа.

Мама работала «время от времени», а меня определили в детский сад. Центр размещения беженцев посещало много людей. Приезжали и уезжали машины с разными большими буквами на бортах, а людей в машинах называли гуманитарными работниками.

В новой обстановке вместо друзей к нам приходили люди, которым платили за визиты. Это были профессиональные «друзья». Я гадал, придут ли они и на мой день рождения, принесут ли подарки или, может быть, приведут своих детей поиграть со мной. Но понял, что это была другая дружба, когда нам не дано было даже знать имен друг друга.

Среди прочих вещей мама получила кухонную плиту с эмблемой «УВКБ ООН». Для начала я попробовал соскрести буквы, но это оказалось невозможным, и тогда я перерисовал эмблему в свою тетрадь.

«Что это означает, мама? – спросил я. – Ничего особенного, сынок. Это написано для того, чтобы мы знали, что мы беженцы». После этого я перестал рисовать эту эмблему в тетради и старался даже не смотреть на нее.

Когда ребята в школе называли меня «беженец», это слово отзывалось в моем сознании как приговор или диагноз, поставленный неизлечимо больному. И я действительно часто чувствовал себя пациентом. Меня преследовали самые разные воспоминания: о прошлом, где остались мой папа и мой двор, и о совсем недавних днях, когда я пытался заменить название «беженец» словом «мальчик».

Компромисс

Как-то раз один из наших новых «друзей» пришел объяснить нам, что такое ссуда и как тот, кто хочет начать какое-нибудь дело, должен подавать на нее заявку.

– Ну и что ты об этом думаешь? – спросил я маму.

– Нет.

– Но, мама, ты могла бы попробовать.

– Нет, это не для нас. Мне никогда не дадут.

Я – никто. Просто одна из беженек.

А потом, в одно воскресное утро, мама пришла ко мне с листком бумаги. УВКБ ООН организует местную театральную труппу, и дети от 7 до 16 лет приглашаются стать в ней актерами. Я продолжал смотреть телевизор. Мама сказала:

– Ну и что ты об этом думаешь?

– О чем?

– О театре. Мог бы записаться. Тебе бы это подошло.

– Нет, это не для меня.

– Я думаю, тебе надо заниматься еще чем-то кроме школы. И считаю, что играть в театре – очень полезное занятие.

– Возможно. Но не для меня. Мне и так хорошо.

Наши взгляды встретились. Я встал и спросил:

– Почему же тогда ты не берешь ссуду?

– Это другое дело.

– Другое? Ладно. Это тоже другое.

– Послушай, ты еще маленький. Тебе надо чем-то заняться для души...

Я перебил ее на полуслове:

– Вот что, мама. Давай сделаем так: ты подаешь заявку на ссуду, а я поступаю в театр.

Наши взгляды встретились, и мама нежно коснулась моей головы. Она так редко улыбалась, что я забыл, способна ли она на это. Это напомнило мне о том, что у меня очень красивая мама с самыми ласковыми глазами, которые только можно себе представить.

Она кивнула и твердо сказала:

– Хорошо. Давай так и сделаем.

Я радостно вскочил и крепко обнял ее; когда стоишь, уткнувшись носом в шею мамы и обняв ее за плечи, то кажется, что вернулась нормальная жизнь. И опять я подумал, как же мало мне нужно. На этот раз я прошептал ей на ухо:

– Ты боишься, что начнешь и не получится?

Она молча кивнула. И я впервые после того, как мы шли по дороге, увидел, что она опять плачет.

Той ночью я перед сном вынул из ящика стола фотографию, на которой папа поддерживал меня, сидящего на новеньком двухколесном велосипеде. Я перевернул фотографию и на обратной стороне впервые прочел слова: «Ты никогда не сможешь ездить на велосипеде, если не попробуешь».

Я прижал фотографию к щеке и шепотом позвал:

– Мама?

– Что? – отозвалась она со своей кровати.

– Ничего. Просто хотел услышать твой голос, – ответил я.

И подумал: хочу, чтобы мы попытались.

Стоящий перед раздевалкой репортер взял меня за руку: «Давай присядем где-нибудь», – предложил он, указав на пару стульев в конце прохода. Оператор последовал за нами. Мы сели, и я огляделся по сторонам. В этот момент вспыхнула красная лампочка на камере, и я произнес свою первую фразу:

– Я – просто мальчик и пришел в труппу, когда мне было десять лет...

«Я впервые услышал слово «беженец». Было странно сознавать, что я стал кем-то, кого называют словом, которого я никогда прежде не слышал».

При сопоставлении эти картины одновременно и ужасают, и обнадеживают. В окутанных жаркими испарениями водах Аденского залива медленно качаются трупы, прибываемые к древним берегам Йемена. У мертвых – жертв контрабандистов или пиратов – руки крепко связаны за спиной. Несмотря на отчаянный бросок к свободе, у них почти не было шансов вырваться из хаоса, охватившего некоторые районы Африканского Рога. А на другом конце этого ввергнутого во мрак региона, в Южном Судане, сотни тысяч людей стихийно пускаются в путь, возвращаясь в родные города и селения после долгих лет войны, заново отстраивают свои хижины и раскрывают учебники в изрешеченных пулями классах.

В Колумбии вооруженные банды хладнокровно убивают подростков, и тянущемуся десятилетия внутреннему конфликту не видно конца. А много севернее, в городе Ютика, США, две девочки не отрываются от компьютеров и учебников, готовясь к новому светлому будущему. В отличие от их колумбийских сверстников, этим девочкам повезло в той опасной глобальной лотерее, в которую вынуждены ежедневно играть миллионы изгнанников по всему миру. Они избежали ужасов почти такого же конфликта, только в джунглях Мьянмы, в Юго-Восточной Азии, и получили возможность начать новую жизнь, после того как были отобраны для переселения на постоянное жительство в Соединенных Штатах (“БЕЖЕНЦЫ”, № 138).

В условиях жесточайшего на сегодняшний день гуманитарного кризиса в Дарфуре обычным явлением стало насилловать женщин, убивать мужчин и таскать их по улицам, привязав к лошадям или верблюдам, и даже грабить автоколонны с гуманитарной помощью, потому что больше грабить уже нечего. Здесь из своих домов были безжалостно изгнаны 2 млн. человек. В Афганистане, подвергшемся ранее такому же опустошению, как и Дарфур, с конца 2001 г. домой возвратились уже более 4 млн. человек, в том числе только в 2005 г. более 700 тыс. Это все еще продолжающееся возвращение стало одной из крупнейших и наиболее успешных операций по репатриации населения в современной истории.

РАЗИТЕЛЬНЫЕ КОНТРАСТЫ

Эрика Феллер, директор службы международной защиты УВКБ ООН, кратко охарактеризовала эти диаметрально противоположные гуманитарные ситуации и 2005 г. в целом как время “разительных контрастов”, отмеченное широким распространением насилия, массовыми нарушениями прав человека и снижением щедрости гуманитарных доноров, и в то же время как период высоких показателей репат-

риации мирных жителей в некоторых районах мира и сокращения числа людей, ищущих убежища.

Так, в начале 2005 г. число беженцев во всем мире сократилось до 9,2 млн. – самый низкий уровень за почти четверть века. Наименьшим за последние 16 лет было и число лиц, ищущих убежища в ведущих промышленно развитых странах, – 839 тыс. Эти тенденции сохранялись и в 2005 г.

Кроме упомянутой выше репатриации афганцев и жителей Южного Судана люди возвращались на свои исконные земли и в сердце Африки, в Анголе, и на западе этого континента, и в некоторых районах Ирака и Шри-Ланки.

Балканы отметили 10-ю годовщину подписания Дейтонских мирных соглашений, которые позволили положить конец войне в этом регионе. С тех пор в родные места здесь вернулись более 2,5 млн. человек.

В странах Латинской Америки стали сказываться последствия так называемого Мексиканского плана действий, подписанного 20 странами и считающегося одним из самых совершенных в мире оперативных договорных документов по защите беженцев.

Однако разительным контрастом на фоне этих примеров удачного развития событий было то, что число людей, бросивших в результате конфликтов свои дома, но оставшихся в собственной стране, упорно держалось на уровне 25 млн. Ведущие гуманитарные организации, включая УВКБ ООН, пришли к единому мнению, что для успешного решения этой проблемы необходим новый, более согласованный – “коллаборативный” – подход (см. стр. 2).

Кроме того, по самым последним данным, в мире насчитывалось еще и 11 млн. апатридов, или людей без гражданства, т. е. не имеющих “своей” страны и зачастую лишенных самых элементарных прав человека, в том числе на доступ к образованию и жилью и даже права законно умереть.

Серьезнейшей проблемой оставалось обеспечение безопасности. Миллионы беженцев и внутренне перемещенных лиц, как, например, в Судане или Колумбии, люди, отправившиеся морем в Йемен, или африканцы, пытающиеся пробиться в Европу через Средиземное море и несколько испанских анклавов на Африканском материке, ежедневно рисковали жизнью. Под огнем регулярно оказывались и сами гуманитарные работники. В течение года несколько таких работников были убиты в Афганистане, Судане и других странах.

“Защита – это не вопрос выбора, а обязанность”, – вынуждена была напомнить Эрика Феллер представителям государств – участников ежегодной сессии Исполнительного комитета УВКБ ООН. На том же заседании Верховный комиссар Антониу Гутерриш предупредил об опасности для данного режима защиты, исходящей от политиков-популистов

ГОД: ОБЗОР

и от нагнетающих страх кампаний в СМИ, которые способствовали созданию атмосферы ксенофобии и усилению нетерпимости в некоторых районах мира.

СОТРЯСАЯ ВСЕ ВОКРУГ

И тогда дрогнула САМА ЗЕМЛЯ... дважды... наводя ужас... на исходе 2005 г., высоко в Гималаях и в долинах между Пакистаном и Индией, превратив в руины тысячи городов и отдаленных горных селений... а еще раньше, в конце 2004 г., – вдоль обрамленных пальмами, залитых солнцем пляжей Индийского океана.

В считанные минуты эти два стихийных бедствия унесли миллионы человеческих жизней.

Более 200 тыс. человек погибли, когда 26 декабря 2004 г. тектонические плиты, скрытые глубоко в недрах земли между Индией и Бирмой, подвинулись на стыке, вызвав подводное землетрясение и огромную разрушительную волну – цунами – высотой более 30 м, которая обрушилась на побережье не менее 13 стран. Это едва ли не самое смертоносное из когда-либо зарегистрированных землетрясений, длившееся около 10 минут, тогда как “обычные” толчки – всего несколько секунд.

Амплитуда колебания по всему земному шару составила минимум несколько сантиметров, а отголоски землетрясения были зарегистрированы вплоть до Аляски. Хотя основной удар цунами пришелся на такие страны, как Индонезия, Шри-Ланка и Таиланд, люди погибли даже на таком удалении, как Порт-Элизабет в Южной Африке, в 5 тыс. миль от эпицентра.

В гималайской катастрофе погибли около 80 тыс. человек, а несколько недель спустя, когда наступила зима и район бедствия занесло глубоким снегом, работа по спасению несчетного множества людей, оказавшихся в едва ли не самых суровых на земле условиях практически без крова и продовольствия, пошла уже наперегонки со временем.

Эти кризисы поставили перед правительствами и гуманитарными организациями ряд беспрецедентных дилемм и острых проблем, а затем заставили их заняться анализом “извлеченных уроков”.

УВКБ ООН, например, обычно не участвует в операциях по оказанию помощи в связи со стихийными бедствиями, однако масштабы каждой из этих катастроф были столь велики, что Управление приложило максимум усилий, чтобы наряду почти со всеми способными помочь организациями направить в зоны бедствия бригады своих работников на местах и предметы первой необходимости – палатки, одеяла, кухонные печи, пластиковую пленку и временные жилища со своих складов по всему миру.

Стремясь успеть до того, как в Гималаях ляжет снег, УВКБ ООН с помощью грузовых самолетов

НАТО из ряда стран наладило самый масштабный совместный гуманитарный воздушный мост по доставке грузов после длившейся три с половиной года операции по снабжению боснийской столицы Сараево во время войны на Балканах в начале 1990-х гг.

Реакция на цунами была столь широкой, что, как ни странно, вскрылись ее негативные стороны. В одну только Шри-Ланку прибыли сотрудники не менее 500 благотворительных организаций, и они нередко мешали друг другу работать, так что создавалось столь же сложное положение, что и во время некоторых прежних гуманитарных кризисов. Красный Крест потом критиковал участвовавшие учреждения за отсутствие надлежащей координации их действий.

Оба землетрясения выявили изменчивый и ненадежный характер финансирования во время гуманитарных кризисов.

Цунами вызвало широкий международный отклик отчасти потому, что это бедствие было сразу же запечатлено тысячами профессиональных и любительских кинокамер, видеофонов и фотоаппаратов, отчасти потому, что среди жертв были туристы из богатых стран, а отчасти потому, что наиболее пострадавшие зоны оказались относительно доступными.

И туда хлынули миллиарды долларов. Так много, что некоторые организации вернули донорам неизрасходованные средства. При этом организация “Оксфам” утверждала, что значительная часть поступившей помощи была распределена среди состоятельных землевладельцев, а не среди наиболее пострадавших.

В отличие от щедрости, проявленной в связи с цунами, и несмотря на все более отчаянные призывы и угрозу надвигающейся зимы, помощь жертвам землетрясения в Пакистане была крайне ограниченной и запоздалой, причем по причинам, прямо противоположным ситуации с цунами, – отчасти потому, что значительная часть разрушений и страданий не была зафиксирована на пленке и не освещалась в драматических по тону передачах, которые шокировали бы мировую общественность, отчасти потому, что там не было туристов и других важных иностранных персон, а отчасти потому, что наиболее пострадавшие районы оказались труднодоступными.

Практически все согласны с тем, что международное сообщество должно было бы оказывать более эффективную помощь потерявшим свои дома людям – беженцам и лицам, перемещенным в пределах собственных стран из-за стихийного бедствия или войны. На этот счет были приняты стратегии и разработаны проекты. Предстоящий год станет серьезным испытанием способности соответствующих организаций претворить свои слова в дела.



ЦУНАМИ В ИНДИЙСКОМ ОКЕАНЕ и его последствия — так начался новый год. Предыдущий ужасный год завершился столь же разрушительным землетрясением в Пакистане. Эти два природных катаклизма унесли 300 тыс. человеческих жизней и исковеркали жизнь сотен тысяч других людей. Агентство по делам беженцев, уже оказывающее помощь более чем 19 млн. изгнанников, тем не менее отдало из своих чрезвычайных запасов все имевшиеся палатки и одеяла, организовало доставку грузов в Пакистан, в том числе через четко отлаженный воздушный мост с участием самолетов НАТО, и направило в различные районы своих работников, чтобы ценой беспрецедентных усилий помочь пострадавшим.



UNHCR/B. BALOCH/DP/PAK*2005



AFP / S. ARANDA / DP / MAR-2005



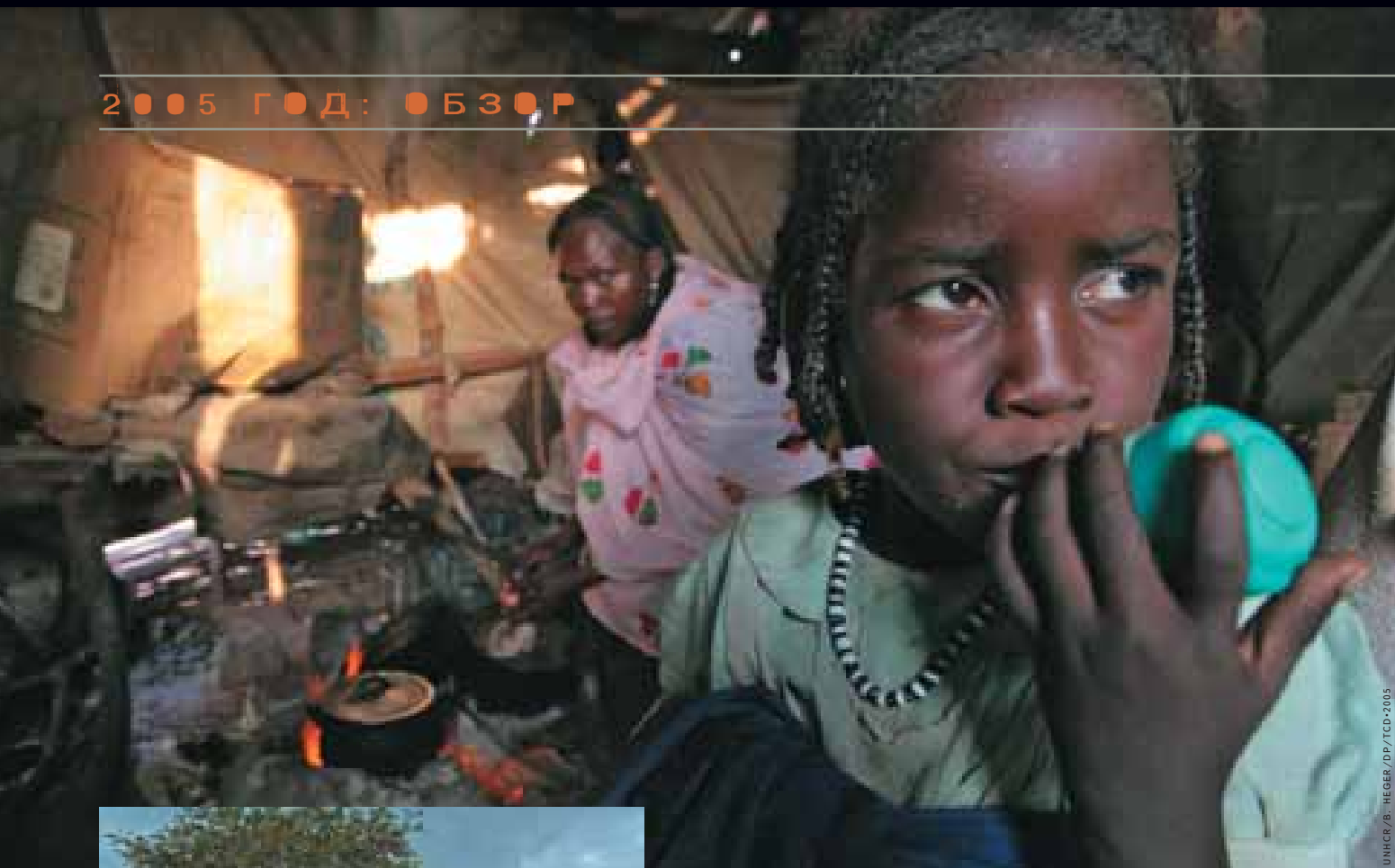
ANSA / F. LANNINO / DP / ITA-2005 / PHOTO COURTESY OF ANSA, NOT FOR ARCHIVING OR RESALE.



SHS / N. BANJANOU / DP / YEM-2005



ПОПЫТКИ СПАСТИСЬ ОТ ВОЙНЫ
ИЛИ ПРЕСЛЕДОВАНИЙ, ПОИСКИ
БОЛЕЕ БЕЗОПАСНОЙ ЖИЗНИ
могут быть столь же опасными, что
и сам конфликт. Несчетному числу
жертв, таких как эти сомалийцы
и эфиопы, чьи тела прибило
к берегам Йемена вместе
с брошенной контрабандистами
лодкой, так и не удастся достичь
цели. Другие, как этот африканец,
спящий на песке посреди Сахары,
проходят пешком тысячи миль
по бездорожью или пускаются
в опасное морское плавание
в надежде обрести новую жизнь
в Европе.



UNHCR/B. HEGER/DP/TCO-2005



UNHCR/M. PEARSON/DP/UGA-2005

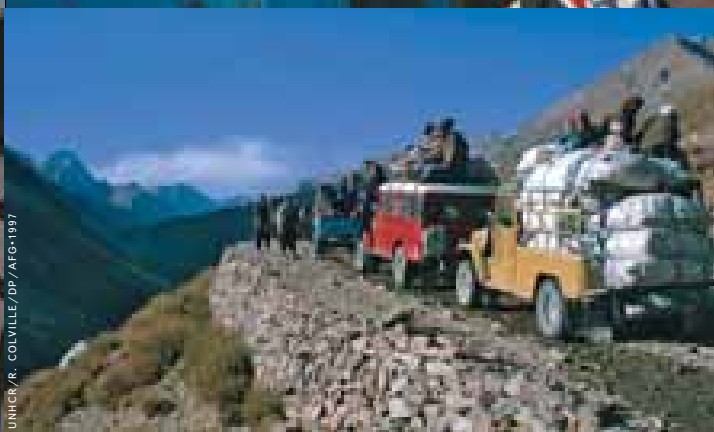


UNHCR/N. BEHRING/DP/ZMB-2003



UNHCR/B. HEGER/DP/ECU-2004

МИЛЛИОНЫ БЕЖЕНЦЕВ И ВНУТРЕННЕ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ в течение года были в пути. Многие из них возвращались домой (*справа*) после нескольких лет или даже десятилетий изгнания: на всем Африканском континенте — в Анголе, Либерии, Демократической Республике Конго, Судане и в других странах, — в Афганистане и в Ираке. Но было немало и тех, кто пополнял ряды изгнанников, причем, по иронии судьбы, из тех же самых стран — Судана, Демократической Республики Конго и Ирака, которые только что начали принимать обратно группы мирных жителей, бежавших от более ранних беспорядков.



UNHCR / R. COLVILLE / DP / AFG-1997



UNHCR / B. HEGER / DP / TCD-2005



UNHCR / N. TAKAGI / DP / DRC-2005



UNHCR / M. F. ARSANY / DP / SDN-2004

UNHCR / R. OLCHIK / DP / LBR-2004

В ЭПОХУ РАСТУЩЕЙ КСЕНОФОБИИ, УСИЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ПРЕПЯТСТВИЙ И НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА в отношении изгнанных из своих домов людей во многих районах мира, УВКБ ООН вновь твердо заявило, что защита ни в чем не повинных мирных жителей — это обязанность, а не прихоть. Однако барьеры продолжали расти: на границе испанского анклава Сеуты; ищущие убежище лица из Индии и Бангладеш, которых задержали в Словакии; одно из британских "желтых" изданий, которое ведет войну против ищущих убежище лиц.

REUTERS / A. MERES / DP / ESP-2005



Заголовок:
“Предоставление убежища
внешторм дороже, чем
ожидалось: шокирующие
данные МИД”.



**“Мы слишком
долго
не приходили
на помощь
этим людям”**