

## Глава 10

### Палестинские беженцы



*Новый лагерь беженцев размещен на вершине холма Ум-Насер, на севере сектора Газа в апреле 2007 года. Ум-Насер — бедуинская деревня, значительная часть населения которой официально зарегистрирована как беженцы. Фото: БАПОР*

#### Нация беженцев

**Б**оевые действия, которыми сопровождалось создание Государства Израиль в 1948 году, привели к тому, что из Палестины бежали почти 750 тыс. человек. Большинство из них направилось в сторону Западного берега, который в ту пору удерживала Иордания, в сектор Газа, удерживаемый Египтом, а также в Ливан, Сирию, Иорданию и даже в более отдаленные места. Арабо-израильская война 1967 года привела к новому перемещению населения; на этот раз в него было вовлечено свыше 500 тыс. палестинцев, почти половина из которых оказалась в положении беженцев вторично.

В ноябре 1948 года Генеральная Ассамблея приняла свою первую резолюцию о предоставлении помощи палестинским беженцам. В ответ на сообщение исполнявшего обязанности посредника Ральфа Банча о том, что «положение беженцев в настоящее время является критическим», она создала орган Организации Объединенных Наций по оказанию помощи палестинским беженцам (ЮНРПР). В период своего короткого существования этот орган направлял экстренную помощь беженцам из Палестины через международные добровольные агентства.

11 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 194 (III) заявила, что беженцам, желающим вернуться к своим очагам, такая возможность должна быть предоставлена в кратчайший срок, с уплатой компенсации за имущество тех, кто предпочтет не возвращаться. В соответствии с этой резолюцией была учреждена Согласительная комиссия по Палестине, которой было предложено, среди прочего, содействовать репатриации, переселению и экономической и социальной реабилитации беженцев. Усилия Комиссии по обеспечению возвращения палестинцев оказались безуспешными.

### **Создание БАПОР, 1949 год**

По мере того как надежды на немедленное возвращение беженцев к своим очагам ослабевали, Генеральная Ассамблея стала предпринимать меры более длительного характера. В декабре 1949 года она учредила в качестве преемника ЮНРПП Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) в целях осуществления деятельности, связанной с беженцами, в сотрудничестве с местными правительствами.

В мае 1950 года БАПОР, штаб-квартира которой находилась в Бейруте, приняло на себя руководство операциями, начатыми ранее международными добровольческими организациями. В течение первых нескольких лет деятельность БАПОР была сосредоточена на оказании срочной помощи в виде предоставления продовольствия, жилья и одежды. Со временем оно скорректировало свою программу с учетом изменения нужд беженцев.

В настоящее время в БАПОР зарегистрировано свыше 4,4 миллиона палестинских беженцев. Агентство будет продолжать вносить свой вклад в развитие человеческого потенциала палестинских беженцев в секторе Газа, на Западном берегу, в Иордании, Ливане и Сирийской Арабской Республике до тех пор, пока не будет найдено справедливое решение проблемы беженцев. Эту задачу Агентство выполняет путем оказания ряда жизненно важных услуг в рамках международных стандартов. К числу таких услуг относятся начальное (а в Ливане и среднее) образование, комплексное первичное медико-санитарное обслуживание, чрезвычайная помощь, программы социального обеспечения и другие социальные программы, предоставление мелких кредитов, обеспечение жильем и поддержка инфраструктуры. От других агентств ООН БАПОР отличается тем, что оно оказывает услуги непосредственно беженцам одновременно с местными властями, оказывающими услуги государственного сектора экономики не относящемуся к беженцам населению.

Начиная с 1992 года, БАПОР руководит программой предоставления мелких кредитов и поддержки мелких предприятий для беженцев в секторе Газа, на Западном берегу, в Иордании и Сирии. Цель этой программы заключается в ускорении экономического развития и снижении уровня бедности путем предоставления кредитов для мелких предприятий, на бытовые расходы и для удовлетворения потребности в жилье. Значительная часть кредитов выдается женщинам-предпринимателям и женщинам — главам семей, чтобы обеспечить им независимость и возможность содержания своих семей. В течение первых 16 лет в рамках программы выдано свыше 126 тысяч кредитов на общую сумму 131 млн. долл. США. Это крупнейшая программа микрофинансирования на оккупированных палестинских территориях. В конце 2006 года портфели программы были весьма впечатляющими — приблизительно 8 600 кредитов мелким предприятиям на общую сумму 5,74 млн. долл. США и 2 200 кредитов «групповой солидарности» клиентам-женщинам на сумму 640 тыс. долл. США. Несмотря на сложную экономическую ситуацию и срывы, вызванные беспорядками на территории, коэффициент возврата кредитов по обеим программам неизменно превышает 83 процента.

В рамках выполнения своего мандата БАПОР взаимодействует с правительствами принимающих стран, Палестинской администрацией, другими учреждениями Организации Объединенных Наций, местными и международными неправительственными организациями и Всемирным банком. В глазах беженцев Агентство стало символом того, что международное сообщество будет поддерживать беженцев до тех пор, пока эта проблема не будет урегулирована. Генеральная Ассамблея регулярно продлевает мандат Агентства, как правило, на три года.

Штаб-квартира БАПОР, находившаяся до 1978 года в Бейруте, а затем на протяжении 18 лет в Вене, в середине 90-х годов была вновь переведена на Ближний Восток. Решение о переводе штаб-квартиры в 1996 году в Газу, принятое Генеральным секретарем и одобренное Генеральной Ассамблеей, рассматривается как проявление приверженности Организации Объединенных Наций мирному процессу. Кроме того, штаб-квартира БАПОР находится и в столице Иордании Аммане, а ее периферийные отделения в городе Газа, Восточном Иерусалиме, Бейруте, Дамаске и Аммане.

Почти все финансирование БАПОР, выделяемое на его официальный бюджет, проекты и программы чрезвычайной помощи (общая сумма которого в 2006 году составила 599 млн. долл. США), поступает за счет добровольных взносов главным образом стран-членов и международных

организаций. По состоянию на 2006 год основными донорами БАПОР были США, Европейская комиссия, Швеция, Норвегия, Великобритания и Канада.

Денежные поступления Агентства (предусмотренные в бюджете 2006 года в сумме 470,9 млн. долл. США) расходуются в основном на выплату заработной платы 28 тыс. сотрудников «на местах», причем почти все они являются палестинскими беженцами. Расходы на содержание приблизительно 150 международных сотрудников покрываются из регулярного бюджета ООН или финансируются непосредственно донорами. Почти 60 процентов бюджета Агентства выделяется на образование, данная сфера услуг явно превосходит остальные. В 2006–2007 учебном году БАПОР обеспечивало работу 666 школ, численность сотрудников которых составляет почти 21 тыс. человек, а численность учеников из семей палестинских беженцев — около 485 тыс. человек, причем половина из них девочки. Кроме того, Агентство управляет восемью центрами профессионально-технического обучения с 5 700 учебных мест и тремя учебными педагогическими заведениями университетского уровня. Значительная часть сооруженных и поддерживаемых БАПОР учебных заведений со временем постепенно передана беженцам и управляется выборными комитетами.

В последние годы БАПОР постоянно испытывает недостаток финансовых средств, так как взносы доноров не успевают за ростом численности беженцев и повышенной потребностью в услугах Агентства, особенно на оккупированной палестинской территории, где в ситуации продолжающегося конфликта, экономического кризиса и ограничений на передвижение часто необходимо экстренное вмешательство. Периодический дефицит бюджета вынудил Агентство принять строгие меры экономии, повлиявшие в некоторой степени если и не на количество, то на качество предоставляемых услуг. Например, классы в школах БАПОР, как правило, переполнены, и в большинстве школ учатся в две смены; врачам Агентства в день приходится принимать в среднем 95 пациентов.

БАПОР приступило к выполнению программ чрезвычайной помощи в ответ на условия вооруженного противостояния и кризиса, преобладающие на оккупированной палестинской территории в течение последних 20 лет. В рамках этих программ ведется самая различная деятельность от дополнительного обучения до неотложной медицинской помощи, от широкомасштабного распределения продовольствия до восстановления разрушенных или поврежденных убежищ для беженцев с особым вниманием к наиболее незащищенным членам общин беженцев. Агентство обращается к донорам

с просьбой выделить для этой деятельности дополнительные средства сверх их обычной поддержки беженцев.

С октября 2000 года БАПОР обращается с призывами об оказании чрезвычайной помощи для Западного берега и сектора Газа. До конца 2005 года Агентству были объявлены взносы на сумму около 543 млн. долл. США, что составляет менее двух третей от запрашиваемой суммы. К концу 2006 года на призыв об оказании чрезвычайной помощи за этот год БАПОР получило взносы на сумму 145 млн. долл. США или 84 процента от полной финансовой потребности. Согласно его заявлениям, Агентство ожидает получить менее половины из запрашиваемой в призыве на 2007 год суммы в 250 млн. долл. США.

### **Ливан: особый случай**

Наиболее незащищенными из всех палестинских беженцев на Ближнем Востоке, вероятно, являются беженцы, живущие в Ливане. В 1948 году многие из бежавших из северных и прибрежных регионов Палестины нашли убежище в лагерях около ливанских городов Сур, Сайда, Бейрут и Триполи. БАПОР оказывает им помощь с 1950 года. В 1970 году в Ливан пришла еще одна волна палестинцев из Иордании, и вдоль израильской границы в южном Ливане стали постоянно нарастать беспорядки. К началу 1972 года ситуация вдоль израильско-ливанской границы ухудшилась. Израиль, заявив, что он наносит удар в ответ на нападения палестинских боевиков на его территорию, атаковал лагеря беженцев в Ливане. В апреле 1972 года по просьбе Ливана ОНВУП начал осуществлять вдоль границы операцию по наблюдению за прекращением огня.

### **Вторжение Израиля в южные районы Ливана в 1978 году**

Израильские силы захватили южные районы Ливана в марте 1978 года после одного из вторжений палестинских вооруженных группировок на территорию Израиля. Совет Безопасности призвал Израиль вывести свои войска с ливанской территории и по просьбе Ливана учредил Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), мандат которых заключался в том, чтобы подтвердить вывод израильских войск, добиться восстановления мира и безопасности и оказать помощь ливанскому правительству в восстановлении его власти на юге страны. Однако когда израильские силы завершили свой вывод из Ливана в июне 1978 года, они передали свои позиции в приграничном районе не ВСООНЛ, а христианским и связанным с ними военизированным формированиям, которым Израиль оказывал поддержку.

Обстановка в Южном Ливане оставалась нестабильной, и часто имели место перестрелки между христианскими военизированными формированиями и израильскими силами, с одной стороны, и вооруженными элементами ООП и Ливанского национального движения — с другой. Предпринимавшиеся Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки усилия привели к установлению в июле 1981 года прекращения огня де-факто, и до мая 1982 года положение в этом районе оставалось в целом спокойным. Затем, после нападения на израильских дипломатов в Лондоне и Париже, Израиль нанес с воздуха удары по объектам ООП в Ливане. Между израильскими силами и силами ООП вновь разгорелись боевые действия.

5 июня в резолюции 508 (1982) Совет Безопасности призвал к немедленному прекращению всех военных действий в Ливане и за ливано-израильской границей. На следующий день израильские силы вторглись в Ливан. Они либо прошли через позиции ВСООНЛ в Южном Ливане, либо обошли их. Совет Безопасности в своей резолюции 509 (1982) повторил свои призывы к прекращению огня и потребовал, чтобы Израиль «незамедлительно и безоговорочно» вывел свои вооруженные силы. Вторжение продолжалось, и в конце концов израильские силы достигли столицы Ливана Бейрута и окружили его.

Совет Безопасности на своих заседаниях в июне, июле и августе 1982 года потребовал от Израиля снять блокаду Бейрута, с тем, чтобы гражданское население города могло получать необходимые товары. Он санкционировал размещение военных наблюдателей ООН в составе подразделения, известного под названием Группа наблюдателей в Бейруте, в целях контроля положения в городе и его окрестностях. В августе, во время продолжавшейся осады израильскими войсками западного Бейрута, Франция, Италия и Соединенные Штаты Америки по просьбе правительства Ливана направили в Бейрут многонациональные силы с целью содействия организованному и безопасному выводу вооруженного палестинского персонала из Ливана. Эвакуация палестинских сил из района Бейрута была завершена 1 сентября 1982 года, и многонациональные силы в течение следующих двух недель были выведены.

Убийство 14 сентября 1982 года вновь избранного президента Ливана Башира Жмайеля привело к резкой эскалации напряженности. На следующий день подразделения израильских сил двинулись в западный Бейрут. 17 сентября сотни палестинских гражданских лиц, в том числе женщин и детей, были зверски убиты в лагерях беженцев Сабра и Шатила на юге Бейрута ливанскими христианскими военизированными формированиями,

которые вошли в западный Бейрут вместе с израильскими силами. Совет Безопасности осудил «преступное массовое уничтожение палестинского гражданского населения в Бейруте», а правительство Ливана потребовало вернуть многонациональные силы.

Контингенты из Франции, Италии и Соединенных Штатов, к которым позднее присоединилось небольшое подразделение из Соединенного Королевства, вернулись в Бейрут в конце сентября 1982 года. При выполнении поставленной задачи многонациональные силы столкнулись с многочисленными препятствиями, и из-за больших потерь Италия, Великобритания и Соединенные Штаты вывели свой персонал, а в начале 1984 года их примеру последовала и Франция, что ознаменовало собой завершение 19-месячного присутствия многонациональных сил.

### Эвакуация ООП

В июне 1983 года в восточных районах Ливана начались столкновения между различными палестинскими группировками, что стало причиной страданий широких слоев палестинского гражданского населения. Затем главным районом столкновений между палестинцами стали окрестности города Триполи в северной части Ливана. В итоге было заключено соглашение, предусматривающее прекращение огня и уход из Ливана палестинского лидера Ясира Арафата и преданных ему вооруженных частей ООП. В ответ на его просьбу Генеральный секретарь, исходя из гуманитарных соображений, принял решение санкционировать использование флага Организации Объединенных Наций на кораблях, которые должны были вывозить силы ООП из Триполи. Вывод сил ООП состоялся 20 декабря 1983 года, и тысячи палестинцев, включая руководство ООП, нашли убежище в Тунисе, Йемене и других странах.

В январе 1985 года правительство Израиля объявило о том, что военнослужащие Израильских сил обороны (ИДФ) будут по-прежнему находиться в «зоне безопасности» в Южном Ливане, действуя в качестве советников при так называемой армии Южного Ливана (АЮЛ). ИДФ и АЮЛ в Южном Ливане продолжали подвергаться нападениям со стороны групп, борющихся против израильской оккупации. В 1993 и 1996 годах Израиль осуществлял интенсивные бомбардировки, жертвами которых стали многие гражданские лица.

### Вывод израильских войск из Ливана в 2000 году

17 апреля 2000 года Израиль информировал Генерального секретаря о том, что к июлю 2000 года он выведет из Ливана свои войска «в полном соот-

ветствии с резолюциями 425 (1978) и 426 (1978) Совета Безопасности». В качестве первого шага Генеральный секретарь направил своего Специального посланника Терье Рёд-Ларсена на встречу с правительствами Израиля и Ливана и заинтересованных государств-членов в регионе. Сопровождавшие Посланника эксперты Организации Объединенных Наций по техническим, правовым и военным вопросам изучили проблемы, связанные с выводом войск. 2 мая правительство Израиля уведомило Генерального секретаря о том, что оно вывело свои войска в соответствии с резолюциями Совета Безопасности. Группа картографов Организации Объединенных Наций приступила на месте к работе по установлению координат линии для целей подтверждения вывода израильских войск (получившей впоследствии название «голубой линии»). Военнослужащие ВСООНЛ были передислоцированы на юг и развернуты вдоль «голубой линии», а власти Ливана взяли под свой контроль часть территории, освобожденной Израилем. Одновременно в этот район вошли вооруженные элементы ливанской военизированной группы «Хезболла».

Представляя 20 июля 2000 года доклад Совету Безопасности, Генеральный секретарь заявил, что обстановка в Южном Ливане резко изменилась. Израильские силы покинули этот район, оказывавшие им помощь местные ливанские подразделения расформированы, и спустя более двух десятилетий пушки замолчали. В январе 2001 года Генеральный секретарь отметил, что ВСООНЛ не могут «принудить правительство Ливана к последнему шагу — размещению своего персонала вплоть до самой «голубой линии». Силы Организации Объединенных Наций должны были и впредь уделять первоочередное внимание «восстановлению международного мира и безопасности», выполняя функции миссии наблюдателей. Несмотря на периодические случаи нарушения режима прекращения огня и происходящие время от времени инциденты по обе стороны от «голубой линии», на протяжении шести лет в Южном Ливане сохранялось относительное спокойствие. По просьбе правительства Ливана Совет Безопасности регулярно продлевал мандат ВСООНЛ, определяя, что присутствие Сил способствовало сохранению стабильности.

### **Война в Ливане в 2006 году**

Однако в январе 2006 года ВСООНЛ отметили нарастание напряженности вдоль «голубой линии», и Генеральный секретарь обратился к сторонам с призывом не подвергать опасности жизни гражданских лиц в этом районе. 12 июля 2006 года боевики «Хезболлы» перешли на территорию Израиля и, убив трех и захватив в плен еще двух израильских военнослужащих, потре-

бовали выпустить из тюрем Израиля ливанских заключенных. Одновременно «Хезболла» обстреляла ракетами северные районы Израиля. В ответ Израиль нанес по Ливану удары с воздуха и моря. Израиль подвергал массированным бомбардировкам Южный Ливан и южные районы Бейрута, а «Хезболла» наносила ракетные удары по израильским городам, что привело к жертвам среди гражданского населения с обеих сторон. Боевые действия продолжались 34 дня; более 1000 ливанцев и 159 израильтян были убиты, и свыше 100 тыс. ливанцев, главным образом в южных районах Бейрута, лишились своих домов.

В своей резолюции 1701 от 11 августа 2006 года Совет Безопасности призвал к полному прекращению боевых действий, санкционировал увеличение численного состава ВСООНЛ до 15 тыс. военнослужащих и призвал Ливан и ВСООНЛ совместно развернуть свои силы во всех южных районах страны, а Израиль вывести все свои вооруженные силы из Южного Ливана. Соглашение о прекращении огня вступило в силу 14 августа.

К концу 2006 года в ливанском отделении БАПОР зарегистрировалось около 400 тыс. палестинских беженцев (что составляет около 10 процентов населения). Чуть больше половины из них проживало в 12 официально признанных лагерях на севере, в центре и на юге страны, а также на востоке вблизи города Баальбек. Остальные жили в крупных городах и рядом с ними, часто даже в более трудных условиях, чем в организованных лагерях. Удивительно то, что хотя десятки тысяч палестинских беженцев проживали в густонаселенных стихийно возникших поселениях в южном Бейруте и вблизи южных городов Сайда и Сур, в большинстве своем они непосредственно не принимали участия в конфликте 2006 года, и эти действия на них особо не повлияли. В ходе обстрела города Сайда был убит один сотрудник БАПОР.

Палестинским беженцам в Ливане предоставлены не все социальные и гражданские права. Исторически сложилось так, что доступ в государственные учреждения здравоохранения и образования для них был ограничен, а доступа к системе государственного социального обеспечения не было вовсе. В течение десятилетий правительство устанавливало ограничения в приеме их на работу во многих секторах экономики. Для преодоления наблюдавшегося в результате этого высокого уровня безработицы БАПОР организует для беженцев проекты самопомощи и создания дохода, а также помогает им в таких социальных нуждах, как страховое покрытие затрат на госпитализацию и строительство жилья. В 2006 году правительство Ливана заявило, что снимет некоторые ограничения в отношении приема палестинских беженцев на работу и ограничения по ввозу строительных материалов

в лагеря. Тем не менее, народные комитеты, представляющие беженцев в лагерях, продолжают требовать от БАПОР и правительства помощи в улучшении их жизненных условий. Для беженцев в Ливане БАПОР обеспечивает работу 81 начальной и подготовительной школы, пяти средних школ, центра профессионального обучения и 25 учреждений первой медицинской помощи.

В мае 2007 года в лагере палестинских беженцев Нахр-эль-Баред, расположенном вблизи северного ливанского города Триполи, произошло столкновение между подразделениями ливанской армии и вооруженными боевиками, в основном иностранцами. Потери обеих сторон исчислялись десятками убитых. Около 15 тыс. беженцев были вынуждены покинуть свои дома. Распределявшая в лагере продукты питания и другие товары колонна гуманитарной помощи БАПОР попала под огонь. В ходе столкновений был убит один сотрудник БАПОР.

### **Палестинские беженцы в других странах**

Подавляющее большинство палестинских беженцев подпадает под мандат БАПОР, но многие из этих беженцев живут в других странах региона, в том числе в арабских странах Персидского залива, в Египте, Ираке и Йемене и даже в более удаленных регионах, в Австралии, Европе и в Северной и Южной Америке. Не подпадающие под мандат БАПОР могут быть признаны беженцами по Конвенции о статусе беженцев 1951 года, и получить помощь Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). Совсем недавно УВКБ оказывало помощь примерно 15 тыс. оставшихся в Ираке палестинских беженцев, а также, при координации со стороны БАПОР, тем беженцам, которые бежали из Ирака в Иорданию и Сирию. Кроме того, УВКБ оказало помощь некоторым особо нуждающимся палестинцам в Египте и Ливии.

**Факты ООН****Число зарегистрированных палестинских беженцев**

| Район деятельности        | Число официальных лагерей | Число зарегистрированных семей в лагерях | Число зарегистрированных беженцев в лагерях | Число зарегистрированных беженцев |
|---------------------------|---------------------------|--|---|-----------------------------------|
| Иордания                  | 10                        | 63 591                                   | 328 076                                     | 1 858 362                         |
| Ливан                     | 12                        | 50 806                                   | 215 890                                     | 408 438                           |
| Сирия                     | 9                         | 26 645                                   | 119 055                                     | 442 363                           |
| Западный берег            | 19                        | 39 895                                   | 186 479                                     | 722 302                           |
| Сектор Газа               | 8                         | 93 074                                   | 478 272                                     | 1 016 964                         |
| <b>Итого по Агентству</b> | <b>58</b>                 | <b>274 011</b>                           | <b>1,327,772</b>                            | <b>4 448,429</b>                  |

Данные по состоянию на 31 декабря 2006 года.

Источник: БАПОР

Карта района деятельности БАПОР

