

# КРАТКИЙ ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ БЕЖЕНЦЕВ В АФРИКЕ В 1954—1984 гг.

**А. В. Селиванов**

*Белорусский государственный университет,  
пр. Независимости, 4, 220030, Минск, Беларусь, selivanych@bsu.by*

Рассматриваются международные мероприятия по решению проблемы беженцев в Африке: выделены Протокол 1967 г, касающийся статуса беженцев, Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке, а также четыре международных конференции. Сделан вывод о важности упомянутых мероприятий, при этом конференции начала 1980-х гг. не достигли необходимых результатов. Однако идеи и предложения, обсужденные на последних, могут быть актуальны и в настоящее время.

**Ключевые слова:** Африка; беженцы; Организация Объединенных Наций; Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев; Организация африканского единства.

## **A BRIEF OVERVIEW OF INTERNATIONAL ACTIVITIES TO SOLVE THE REFUGEE PROBLEM IN AFRICA IN 1954—1984**

**A. V. Selivanov**

*Belarusian State University,  
Niezaležnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Belarus, selivanych@bsu.by*

International activities to solve the refugee problem in Africa are reviewed: the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, the 1969 Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa, and four international conferences are analysed. It is concluded that these events are important, but that the conferences of the early 1980s did not achieve the necessary results. However, the ideas and proposals discussed at the latter may be relevant today.

**Keywords:** Africa; refugees; United Nations; Office of the United Nations High Commissioner for Refugees; Organisation of African Unity.

Автор берет к рассмотрению Африканский континент за тридцатилетие с начала процесса деколонизации и до начала дезинтеграционных процессов в мире. В работе ставится цель кратко охарактеризовать международные мероприятия, которые являлись шагами к решению проблемы беженцев в Африке в 1954—1984 гг. Безусловно, в рамках данного материала работа представляет тезисное описание для постановки ряда вопросов в целях их дальнейшего исследования.

Африканский континент является сравнительно малоизученным в русскоязычном научном пространстве. В настоящее время изучение Африки в контексте международных отношений и внешней политики государств является важным, а проблема миграции и беженцев по-прежнему не теряет своей актуальности.

Процессы деколонизации на Африканском континенте начались еще в конце 1940-х — начале 1950-х гг. В 1951 г. независимость получила Ливия. В 1954 г. началась война за независимость Алжира. Ее можно считать первым вооруженным конфликтом в рамках процесса деколонизации Африки. Материалы УВКБ ООН свидетельствуют, что в результате войны «были убиты около 300 тыс. алжирцев-мусульман, а более миллиона европейских поселенцев были вынуждены бежать из страны» [1, с. 42]. В период с 1951 по 1965 г. все государства континента за редким исключением получили независимость.

Исследователи отмечают, что современная проблема беженцев на Африканском континенте начала свой отсчет с конца 1940-х гг. При этом ее активная фаза началась с процессом деколонизации Африки. Следующий этап охватывает 1960-е — 1970-е гг., затем в конце 1970-х и 1980-е гг. возникли новые потоки беженцев в Африке [2, с. 111—112].

В результате процессов деколонизации в 1960-е — 1970-е гг. на континенте стало значительно увеличиваться число вынужденных мигрантов и беженцев, что привлекло внимание международного сообщества к Африке. Как, например, отмечается в работе американского специалиста Д. Галлахера, в конце 1963 г. число беженцев в Африке оценивалось в 400 000 человек, к концу 1966 г. их число выросло до 700 000, а в 1972 г. составило более 1 000 000 человек [3, р. 583]. Люди бежали из своих стран в соседние государства, которые также не были зажиточными. Страны, предоставлявшие убежище, нуждались в средствах для помощи беженцам.

Интересно, что международное сообщество в 1950-е гг. вначале стало обращать внимание на африканскую проблему ситуационно. Так, созданное 14 декабря 1950 г. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) лишь на 13-й сессии (1958 г.) упомянуло в докладе Верховного комиссара появившуюся на Африканском континенте проблему беженцев [4, с. 5—7]. Тогда же появилась и первая резолюция «Беженцы в Марокко и Тунисе» [5]. В том же 1958 г., Лига обществ Красного Креста и УВКБ ООН начали оказывать гуманитарную и медицинскую помощь беженцам [1, с. 44—45].

На последующих сессиях Генеральной Ассамблеи также принимались резолюции об алжирских беженцах, находящихся в Марокко и Тунисе», которые призывали УВКБ ООН заниматься решением их проблем. Эти процессы были связаны с началом деколонизации, в которой Организация Объединенных Наций принимала самое активное участие. Так, на 16-й сессии Генеральной Ассамблеи обсуждался вопрос беженцев из Анголы, находящихся в Конго: УВКБ ООН было рекомендовано оказывать содействие [6, с. 62].

Важной вехой стала двадцатая сессия Генеральной Ассамблеи, когда были приняты несколько важных резолюций, где упоминалась проблема африканских беженцев: «День ООН в 1966 году, посвященный делу беженцев» и «Помощь беженцам в Африке». Первой было принято решение посвятить День ООН 24 октября «делу беженцев» в связи с проведением кампании «по сбору средств для беженцев, главным образом из стран Африки и Азии» (24—31 октября). В рамках второго документа Ассамблея сконцентрировала внимание на увеличении объема средств для решения проблемы беженцев в Африке [6, с. 62].

Следует отметить, что Конвенция 1951 г. о статусе беженцев, являющаяся ныне универсальным международным документом по защите беженцев, до 1967 г. была ограничена географическими и временными рамками и не могла распространяться на лиц, нуждающихся в помощи в Африке [7].

Первым важным системным мероприятием по решению проблем беженцев в Африке следует назвать принятие 31 января 1967 г. Протокола, касающегося статуса беженцев, который снимал упомянутые рамки и давал юридические механизмы реализации Конвенции в регионе [8].

Следующим серьезным этапом можно назвать Конференцию по проблемам африканских беженцев, которая прошла в Аддис-Абебе с 9 по 18 октября 1967 г. Она была организована Организацией африканского единства (ОАЕ), Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Экономической комиссией для Африки и Фондом Дага Хаммаршельда. В докладе Верховного комиссара ООН по делам беженцев отмечается значительный прогресс в области международной защиты и обеспечении нормализации жизни беженцев, как и «принятие важных рекомендаций в Аддис-Абебе Конференцией по юридическим, экономическим и социальным аспектам проблем африканских беженцев». Важным элементом, по мнению Верховного комиссара является создание Организацией африканского единства Бюро по вопросам размещения и образования африканских беженцев, что показывает «возросшую поддержку международным сообществом тех принципов, которыми руководствуется УВКБ ООН в своей работе», а также «стремление к тому, чтобы беженцам, в какой бы части мира они ни находились, был предоставлен правовой, экономический и социальный статус, идентичный или подобный тому, которым пользуются граждане стран, где должны проживать эти беженцы» [9, с. 1].

Затем следует отметить принятие Организацией африканского единства 10 сентября 1969 г. Конвенции по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке, которую Верховный комиссар ООН по делам беженцев охарактеризовал как «ценный пример документа, регулирующего специфические проблемы беженцев на региональном уровне». Также отмечается, что документ включает важные положения о защите беженцев в африканском контексте и представляет собой ценный пример документа, регулирующего конкретные проблемы беженцев на региональном уровне [10, с. 4].

Обратим внимание еще на три мероприятия, которые прошли в 1979—1984 гг.

Первое из них — это Panaфриканская конференция по положению беженцев в Африке, которая проходила в Аруше (Танзания) с 7 по 17 мая 1979 г. В документах конференции отмечается, что с момента проведения Аддис-Абебской конференции 1967 г. не проводилось ни одной другой panaфриканской встречи для анализа и оценки положения беженцев в Африке. В Аруше рассматривались вопросы, касающиеся осуществления Конвенции ОАЕ, и другие важные проблемы, связанные с защитой беженцев в Африке. В рамках проведенных обсуждений было отмечено, что Африканский континент держит пальму первенства по количеству беженцев в мире, а меры, которые применяют африканские страны, могут стать примером для государств других частей планеты. Руководители африканских государств продемонстрировали свое понимание проблемы африканских беженцев. При этом была выражена необходимость в оказании им помощи [12; 13, р. 4, 7].

Как отмечает британский исследователь А. Беттс, конференция выдвинула новую концепцию распределения бремени, призывая доноров взять на себя часть расходов на социальную и экономическую инфраструктуру, связанных с расселением беженцев [14, р. 7].

В рамках мероприятия были сделаны рекомендации, например, по вопросам убежища в Африке, термину «беженец», о городских и сельских беженцах. В документе, выпущенном ООН по итогам мероприятия, отмечено, что с момента проведения «Аддис-Абебской конференции 1967 г. по правовым, экономическим и социальным аспектам проблем африканских беженцев не проводилось ни одной другой panaфриканской встречи для анализа и оценки положения беженцев в Африке». При этом в материалах УВКБ ООН 1984 г. отмечается, что «спустя пять лет после Арушской конференции выполнение рекомендаций, выработанных и принятых участниками и одобренных Советом министров Организации африканского единства, остается незавершенным» [12; 15].

Следующее мероприятие, Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке (Женева, 9—10 апреля 1981 г.), имело поставленные цели: 1) сосредоточить внимание на тяжелом положении беженцев в Африке; 2) мобилизовать дополнительные ресурсы для программ помощи беженцам в Африке; 3) помочь странам убежища нести бремя, налагаемое на них большим количеством беженцев. Кроме того, важным элементом конференции стал сбор взносов на решение ряда проблем беженцев на континенте. Так, объявлено о выделении 560 млн дол. США. При этом, как отмечалось, «секретариат Конференции составил документ,.. в котором содержатся все предложения... В этих предложениях содержится призыв об оказании помощи на общую сумму в 893 126 792,00 дол. США» [16, с. 6, 14]. Как отмечает А. Беттс, конференция

«в конечном итоге не смогла удовлетворить принимающие государства в Африке, не оправдав их ожиданий в отношении дополнительных ресурсов» [14, р. 8].

Через три года состоялась вторая Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке (9—11 июля 1984 г.). Обратим внимание, что при ее подготовке отмечалось, что первая «не смогла мобилизовать дополнительную помощь, в которой нуждаются пострадавшие страны, с тем чтобы помочь в укреплении их потенциала для облегчения тяжелого бремени, ложащегося на экономику этих стран в результате присутствия большого количества беженцев» [17, с. 5].

Как отмечено в докладе Верховного комиссара ООН по делам беженцев, при подготовке второй конференции «было предложено и включено в официальную документацию 128 проектов на сумму приблизительно 362 млн дол. США». В том же документе отмечено, что были «объявлены взносы на сумму 18 531 828 дол.». Как утверждают исследователи, вторая конференция потерпела неудачу [14, р. 12].

Обратим внимание на один интересный факт: три последних мероприятия были проведены в то время, как пост Верховного комиссара ООН по делам беженцев занимал Пол Хартлинг (1978—1985). А. Беттс отмечает, что его концепция «помощи беженцам и развития» не смогла получить позитивных итогов по результатам двух последних конференций, а после его ухода с поста Верховного комиссара в 1985 г. и вовсе была забыта [14, р. 13]. С первого взгляда кажется, что это не совсем так. Но, для того чтобы согласиться с этим выводом или опровергнуть его, необходимы дополнительные исследования.

В целом, следует сказать, что международное сообщество в рассматриваемый период, в первую очередь в лице Организации Объединенных Наций, старалось реагировать на появление потоков беженцев в Африке, хотя это и происходило с некоторым опозданием, о чем свидетельствует достаточно позднее появление Протокола 1967 г., касающегося статуса беженцев, который снимал временные и географические ограничения Конвенции 1951 г. А мероприятия по решению проблемы беженцев в Африке не достигли результата ни в финансовом, ни в политическом смысле. При этом, идеи и предложения начала 1980-х гг., кажется, не утратили своей актуальности.

### **Библиографический список**

1. Положение беженцев в мире: пятьдесят лет гуманитарной деятельности / УВКБ ООН. — М.: Интердиалект+, 2000. — 362 с.
2. Миграции в Африке. — М.: Восточ. лит., 1994. — 190 с.
3. Gallagher, D. The Evolution of the International Refugee System / D. Gallagher // *International Migration Review*. — 1989. — Vol. 23, N 3. — P. 579—598. (<https://doi.org/10.2307/2546429>)

4. Доклад Верховного комиссара ООН по делам беженцев : док. ООН А/3828/Rev.1 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/714091>. — Дата доступа: 01.09.2023.
5. Беженцы в Марокко и Тунисе : док. ООН А/RES/1286(XIII) [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record//206913>. — Дата доступа: 01.09.2023.
6. Селиванов, А. В. Краткий анализ резолюций Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам беженцев в XX в. / А. В. Селиванов // Актуальные проблемы международных отношений и глобального развития : сб. науч. ст. Вып. 10. — Минск, 2022. — С. 57—70. (<https://doi.org/10.33581/2311-9470-2022-10-57-70>)
7. Конвенция о статусе беженцев [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/refugees.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml). — Дата доступа: 01.09.2023.
8. Протокол, касающийся статуса беженцев [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/). — Дата доступа: 01.09.2023.
9. Доклад Верховного комиссара ООН по делам беженцев : док. ООН А/7211 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/725057>. — Дата доступа: 01.09.2023.
10. Доклад Верховного комиссара ООН по делам беженцев : док. ООН А/8012 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/722374>. — Дата доступа: 01.09.2023.
11. Report of the Conference on the Situation of Refugees in Africa, Arusha, United Republic of Tanzania, 7—17 May 1979 : UN Doc. A/AC.96/INF.158 [Electronic resource] // United Nations Digital Library. — Mode of access: <https://digitallibrary.un.org/record/6128>. — Date of access: 01.09.2023.
12. Addendum to the report of the United Nations High Commissioner for Refugees : UN Doc. A/34/12/Add.1 [Electronic resource] // United Nations Digital Library. — Mode of access: <https://digitallibrary.un.org/record/11810>. — Date of access: 01.09.2023.
13. Доклад Верховного комиссара ООН по делам беженцев : док. ООН А/34/12/Add.1 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/9734>. — Дата доступа: 01.09.2023.
14. Betts, A. International cooperation and the targeting of development assistance for refugee solutions: Lessons from the 1980s : New Issues in Refugee Research : Working Paper N 107 / A. Betts. — Geneva : UNHCR, 2004. — 20 p. [Electronic resource] // Refworld. — Mode of access: <https://www.refworld.org/docid/4ff2a5172.html>. — Date of access: 01.09.2023.
15. Recommendations from the Pan-African Conference on the Situation of Refugees in Africa, Arusha (Tanzania) [Electronic resource] // Refworld. — Mode of access: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b37214.html>. — Date of access: 01.09.2023.
16. Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке : доклад Генерального секретаря : док. ООН А/36/316 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/21577>. — Дата доступа: 01.09.2023.
17. Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке : доклад Генерального секретаря : док. ООН А/38/526 [Электронный ресурс] // Цифровая библиотека ООН. — Режим доступа: <https://digitallibrary.un.org/record/56529>. — Дата доступа: 01.09.2023.