

Д. Н. Захаров,
*Уральский федеральный университет
им. первого Президента России Б. Н. Ельцина,
Екатеринбург, Россия¹*

ВОЙНА ВО ВЬЕТНАМЕ И «ЛЮДИ В ЛОДКАХ»: БОРЬБА МИРОВОГО СООБЩЕСТВА С ПОСЛЕДСТВИЯМИ ВОЕННОГО КОНФЛИКТА

Статья посвящена вопросу борьбы мирового сообщества с настигнувшим его после Войны во Вьетнаме беженским кризисом – исхода «людей в лодках». Статья выполнена на основе документов ООН, неправительственных организаций и источников личного характера. В статье рассматриваются проблемы создания правовых механизмов с учетом исторического наследия Индокитая, а также понятия «беженец». Сделан вывод о способах преодоления проблем при создании таких механизмов, а также о необходимости комплексного подхода при разрешении событий подобного масштаба.

Ключевые слова: беженцы; Организация Объединенных Наций; Индокитай; Война во Вьетнаме; холодная война; международное право

Сведения об авторе: Захаров Дмитрий Николаевич, магистрант кафедры новой и новейшей истории, Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина; 620002, Россия, г. Екатеринбург, ул. Мира, 19; ply2000@mail.ru

D. N. Zakharov,
*Ural Federal University
named after the first President of Russia B. N. Yeltsin,
Ekaterinburg, Russia*

THE WAR IN VIETNAM AND THE “BOAT PEOPLE”: THE WORLD COMMUNITY’S STRUGGLE WITH THE CONSEQUENCES OF MILITARY CONFLICT

The article is devoted to the issue of the world community’s struggle with the refugee crisis that overtook it after the Vietnam War – the outcome of the “Boat Men”. The article is based on UN documents, non-governmental organizations and personal sources. The article discusses the problems of creating legal mechanisms taking into account the historical heritage of Indochina, as well as the concept of “refugee”.

¹ Научный руководитель – Запарий Юлия Владимировна, кандидат исторических наук, доцент кафедры новой и новейшей истории, старший научный сотрудник, заместитель директора по научной и инновационной работе, Уральский федеральный университет им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия, г. Екатеринбург).

A conclusion is drawn about ways to overcome problems when creating such mechanisms, as well as the need for an integrated approach when resolving events of this scale.

Keywords: refugees; United Nations; Indochina; Vietnam War; Cold War; international law

About the author: Zakharov Dmitry Nikolaevich, Master's Degree Student of Department of Modern and Contemporary History, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin, Russia, Ekaterinburg

Борьба с последствиями вооруженных конфликтов и работа с перемещенными лицами, обеспечение их безопасности и выживания остаются, к сожалению, актуальными проблемами современного мира. Это подкрепляет желание поиска ответа на не меняющиеся по своей сути проблемы в историческом наследии человечества и международных организаций, десятилетиями занимавшихся подобными вопросами. Это обосновывает актуальность исследования вопросов борьбы с беженскими кризисами, особенно с учетом геополитической обстановки современного мира.

С историографической точки зрения изучение данного вопроса в отечественной науке оставляет желать лучшего. Наиболее обширно данную тему освещали журналисты [3] и официальные лица ООН, однако материалы, составленные последними, – это полноценные документы, а не просто исследования по теме [6]. Кроме того, тема часто становится элементом более крупного исследования – в частности, проблема беженцев и «людей в лодках» периодически появляется в работах Рудольфа Руммеля как подтверждающая его концепцию демоцида [2].

Проблема беженцев как таковая остро стояла на протяжении всей Войны во Вьетнаме в частности и Второй Индокитайской войны в целом. Сначала чуть менее миллиона человек стали беженцами с территории Северного Вьетнама на территорию Южного с 1954 по 1955 гг. – в ходе разделения страны на Север и Юг после подписания Женевских соглашений. В период же самого вооруженного конфликта, в частности с начала вступления США в войну как активного участника и до самого ее окончания (1965–1975 гг.), число беженцев выросло до 12 000 000 человек – в основном люди бежали с севера Южного Вьетнама на юг, из сельских областей в городские, т. е. из зон активных боевых действий, при этом происходило это переселение не всегда добровольно [5].

После захвата всей территории Южного Вьетнама коммунистическими силами стало очевидно, что дальше в рамках страны бежать некуда. Люди пытались покинуть страну вслед за последними американскими дипломатами и военным персоналом на том, что раньше было ВМФ и ВВС Южного Вьетнама, – не всегда организованно, безопасно и далеко не всегда с успешным исходом. Всего таким образом страну

покинули около 140 000 человек, большинство из них поселились в США [5].

После почти двухлетнего затишья кризис возобновляется с новой силой – на фоне экономических проблем Вьетнама, репрессий против народа хоа и вьетнамо-китайской войны, эти репрессии усилившей. Люди покидали страну в надежде избежать войны, уйти от гонений и преследований и в надежде на лучшую жизнь, и пиком возобновления исхода людей из Вьетнама стал 1978 год. Официальная позиция Вьетнама по этому вопросу выражается в использовании репрессивных законов в отношении беженцев: лиц, уличенных в попытках покинуть страну нелегально, арестовывали, а их семьи подвергали преследованию.

Важное отличие предыдущих кризисов от того, что происходило в этот период, заключалось в огромном территориальном размахе движения населения. У этого фактора были две взаимодополняющие причины – нежелание соседних стран региона принимать у себя беженцев из Вьетнама как по экономическим и политическим, так и по правовым причинам (кроме Китая, ни одна из стран региона не ратифицировала конвенцию 1951 г. о правах беженцев) и признание западными странами самого факта побега из-под власти коммунистического режима (даже без выяснения причин) как уже достаточного основания для принятия человека в своей стране именно в статусе беженца. Таким образом, для успешного побега из Вьетнама беженцам нужно было вплавь добираться до ближайшей территории, лояльной западным странам или их союзникам, или надеяться на то, что в море на них наткнется судно, не сочувствующее коммунистическому режиму Вьетнама.

Эти решения были закреплены в июле 1979 г. на специальной конференции, проведенной Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (далее – УВКБ), создавшей программу по приему беженцев из Юго-Восточной Азии в странах Америки и Европы, а также Австралии, а параллельно этому УВКБ пыталось договориться с правительством Вьетнама о создании официальной процедуры отъезда из страны. Программа заключалась в том, что любым беженцам из Вьетнама предоставлялась возможность переселения в страны Европы и Америки при условии, что они могли добраться до лояльных этим странам территорий. В случае с официальным отъездом из Вьетнама создавались трехуровневые списки: на первом уровне находились люди с разрешением на выезд, на втором – люди, имевшие визу другой страны, а на третьем – те, кто был включен в два предыдущих списка, и только после дополнительного собеседования им давалось право на выезд. Пе-

реговоры увенчались успехом, но соглашение работало только на бумаге: в реальности Вьетнам таким образом покидать практически не удавалось [7].

Отдельно стоит упомянуть, что для самих беженцев ситуация и в местах прибытия, и на море складывалась если не катастрофическая, то близкая к ней. Само отбытие из Вьетнама сопровождалось рисками из-за репрессивных законов, установленных вьетнамским правительством; на море их ожидали суровые условия, их транспортные средства чаще всего не были подготовлены к выходу в открытое море, а пиратство, разбойные нападения и потопления лодок беженцев со стороны кораблей береговой охраны были частым явлением. В местах прибытия отношение к беженцам также не отличалось добротой и радушием – к ним относились как к лишним, как к проблеме, решение которой не получается найти – они сталкивались с дискриминацией, эксплуатацией и репрессивным законодательством. Страны АСЕАН¹ также выражали недовольство увеличением потока беженцев, обвиняя их в негативном влиянии на экономику, это приводило в том числе и к расправам над беженцами, в частности – к резне в Лисю 7 марта 1987 года.

В течение десятилетия (до 1988 г.) ситуация оставалась прежней – все процессы в регионе подчинялись описанным выше договоренностям. Постепенно выяснилось, что далеко не все люди являлись «беженцами» в официальном смысле слова: кто-то уехал, чтобы заработать деньги, кто-то был бежавшим преступником, кто-то делал ставку на лучшую жизнь вне Вьетнама, но никогда не преследовался по политическим мотивам. К тому же политика «открытых дверей» для врагов коммунистического режима Вьетнама переставала быть актуальной: мир изменился, и подходила к концу холодная война. К 1988 году количество беженцев, отсутствие четкого понимания того, что с ними делать, нелегальность их статуса в Юго-Восточной Азии и огромное количество погибших на море беженцев требовали изменения ситуации во избежание гуманитарной катастрофы.

Решение ситуации было сокрыто в создании механизма, который бы одновременно учитывал интересы людей, бежавших из Вьетнама, и интересы государств, применявших все более и более жесткие методы воспрепятствования попаданию людей на их территорию. Для его создания была организована серия встреч, изначально обозначавшаяся как неформальная работа частных лиц – представители Фонда Форда и стран АСЕАН в Таиланде². Самым резонансным результатом этих

¹ Ассоциация государств Юго-Восточной Азии.

² Аллан Джури, заместитель канцлера миссии США в Бангкоке, автор первого концепта соглашения; Гервис Аппаве, заместитель канцлера миссии Австралии в Бангкоке; Касит

встреч стало предложение УВКБ заниматься в том числе и тем, чтобы определять, кто из покинувших Вьетнам имеет право на получение статуса беженца, а кого можно определить как мигранта. Это был большой риск, прежде всего политический – но это был наиболее подходящий для стран АСЕАН механизм и, по сути, единственный способ разрешения кризиса, на который они были согласны. Постепенно к соглашению присоединились представители из США и Европы.

Оставалась еще одна проблема – без согласия и участия Ханоя эта инициатива была невыполнима. Не желая брать на себя ответственность за возможный политический кризис, политические лидеры отдельных стран нашли выход в передаче ответственности за это Управлению ООН по правам беженцев. Личное влияние Джонатана Мура и его обращение к Верховному Комиссару ООН с рекомендацией дать программе добро в этом вопросе сыграли решающую роль. Так было положено начало Всеобъемлющему плану действий для беженцев, или просто всеобъемлющему плану действий (далее – ВПД), принятому 14 июня 1989 г. [1], состоящему из пяти компонентов:

1. Все прибывающие проходили проверку на право именоваться беженцем. Проверку проводили обученные УВКБ специалисты из местных стран, а если они отказывали в статусе, то само Управление верховного Комиссара проводило дополнительную проверку, давая или отвергая статус беженца.

2. Все, кому давали статус, получали право на поселение в другой стране, готовой принять беженцев, – страны АСЕАН становились временным местом размещения для проверки статуса.

3. Все, кому было отказано, должны были вернуться во Вьетнам (добровольно, в случае отказа – принудительно, но без применения силы), и для их защиты в декабре 1988 г. было подписано соглашение с Ханоем, по которому возвращенных таким образом людей нельзя было осудить по вьетнамским законам о нелегальной миграции. Контроль также передавался УВКБ.

4. Программа легального отъезда была поставлена на поток. Контроль осуществлялся УВКБ.

5. Была проведена массовая информационная кампания на территории Вьетнама и основных стран-целей мигрантов, чтобы потенциальные и уже случившиеся беженцы знали все тонкости ВПД.

Это соглашение было новаторским и необычным решением подобной проблемы и решало важные вопросы – необходимость беженцам

Пиромья, глава отдела по сотрудничеству с международными организациями при МИДе Таиланда; Пьер Джамбор, представитель УВКБ в Бангкоке; Джонатан Мур, глава бюро США по программам поддержки беженцев.

сойти на берег в принципе, желание соседних государств получить международные гарантии безопасности и интересы Вьетнама по сокращению потока беженцев. Массовой поддержки ВПД не получил – правительства были удовлетворены, а вот те, кто хотел стать беженцем, были если не в ярости, то в смятении [4]. Поддержку не оказали и неправительственные организации, работавшие с беженцами, уже прибывшими в страны назначения. Особенно остро был воспринят вопрос о возможности вернуть людей туда, откуда они приехали – это шло вразрез с уже устоявшимися практиками.

Программа столкнулась со своими трудностями – непонимание со стороны беженцев, коррупция и разделение семей, но тем не менее она работала и давала результаты, а с проблемами боролись, разбирая каждый случай индивидуально [6]. Самым важным аспектом преодоления кризиса стала масштабная медиакампания, для которой был записан часовой фильм непосредственно в Гонконге, дотошно объяснявший все правила, нюансы и подводные камни ВПД. 15 марта 1990 года фильм вышел в эфир, и уже через 6 дней количество прибывающих в Гонконг людей сократилось на 70%. Подобная кампания развернулась в следующем году для южной части Вьетнама, сократив число беженцев во множество раз.

Ситуацию разрешил распад Советского Союза, а с ним – изменения в политике Вьетнама и его переориентация на успешное взаимодействие с соседями, что завершило активную фазу кризиса – речь пошла о возвращении беженцев домой.

ВПД удалось достичь решения проблемы, которая считалась в принципе нерешаемой, в первую очередь за счет работы УВКБ. Это позволило Вьетнаму постепенно реинтегрироваться в АСЕАН, но механизмы и решения, примененные в ходе разработки этой программы, были слишком специфичны для региона и не стали универсальными. Тем не менее ряд выводов из работы программы извлечь можно:

1. Роль отдельных личностей в формировании подобных соглашений нельзя недооценивать – именно решения инициативной группы в составе Аллана Джури, Гервиса Аппаве, Касита Пировья, Пьера Джамбора и Джонатана Мура стали движущим фактором в разработке ВПД.

2. Ранее не применявшиеся подходы к решению беженских кризисов всегда будут спорными, вызывать общественный резонанс и недовольство, это риск, который является неотъемлемой частью компромиссных решений.

3. Невозможно решить беженский кризис, не принимая во внимание интересы страны, из которой происходит исход.

4. Ответы ООН на международные кризисы наиболее эффективны в тех случаях, когда задействуются только те структуры, которые создавались для решения конкретно этого типа кризисов, снижая бюрократические издержки и предоставляя квалифицированных специалистов.

5. Донести до беженцев и мигрантов всю информацию о том, что их ждет при переселении в другую страну, сделав это максимально честно, подробно и открыто, – значит решить половину проблемы.

6. Международное сообщество должно разработать такое решение проблемы, которое бы учитывало интересы и мигрантов, и беженцев, т. е. создать механизм, при котором как политические, так и экономические причины исхода из страны будут учтены и для обеих групп перемещенных лиц будет разработано адекватное ситуации решение.

Таким образом, подбирая уникальный подход для каждого отдельно взятого беженского кризиса, опираясь на оригинальные решения уже возникавших в прошлом проблем, можно достичь оптимального решения для каждого варианта, а своевременная и объективная работа международных организаций в такой ситуации имеет ключевую роль – как и в ситуации с «людьми в лодках». Особенно актуально это в наше время, когда многочисленные кризисы беженцев происходят по всему миру, и каждый из них сопровождается уникальным историко-культурным фоном, требующим индивидуального подхода при необходимости их повсеместного решения.

Список литературы

1. Declaration and Comprehensive Plan of Action of the International Conference on Indo-Chinese Refugees : Report of the Secretary General, UN Doc. A/44/523, September 22, 1989 // UN Digital library. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/75782> (mode of access: 13.11.2023).

2. Rummel, R. Death by Government: Genocide and Mass Murder Since 1900. 1st ed. New Brunswick, New Jersey : Transaction Publishers, 1994.

3. Scott McKenzie. Vietnam's boat people: 25 years of fears, hopes and dreams // CNN Interactive. URL: <https://web.archive.org/web/20030405185711/http://edition.cnn.com/SPECIALS/2000/vietnam/story/boat.people/> (mode of access: 12.11.2023).

4. Stories of hope, survival and resilience // Vietnamese boat people. URL: <https://www.vietnameseboatpeople.org/> (mode of access: 13.11.2023).

5. Table 6.1A and 6.1B. Vietnam Democide: Estimates, sources and compilation. URL: <http://www.hawaii.edu/powerkills/SOD.TAB6.1A.GIF> (mode of access: 15.11.2023).

6. The State of The World's Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action. Chapter 4: Flight from Indochina // UNHCR. URL: <https://www.unhcr.org/media/state-worlds-refugees-2000-fifty-years-humanitarian-action-chapter-4-flight-indochina> (mode of access: 12.11.2023).

7. The State of The World's Refugees 2000: Fifty Years of Humanitarian Action. UNHCR, 2000.

8. UN General Assembly. Declaration and Comprehensive Plan of Action of the International Conference on Indo-Chinese Refugees : Report of the Secretary General, UN Doc. A/44/523. September 22, 1989.