Организация Объединенных Наций S/2004/453

Совет Безопасности

Distr.: General
3 June 2004
Russian
Original: English

Доклад Генерального секретаря по Судану

I. Введение

1. В заявлении своего Председателя от 10 октября 2003 года (S/PRST/2003/16) Совет Безопасности просил Генерального секретаря начать подготовительную работу по вопросу о том, каким образом Организация Объединенных Наций могла бы наилучшим образом обеспечить полную поддержку осуществления всеобъемлющего мирного соглашения между правительством Судана и Народно-освободительным движением Судана/армией Судана (НОДС/А). В соответствии с этим заявлением я учредил междепартаментскую целевую группу по Судану, призванную внимательно следить за ходом мирного процесса и служить форумом для разработки общей стратегии Организации Объединенных Наций в поддержку осуществления окончательного соглашения. Кроме того, я направил в Судан и в Кению миссию для проведения предварительной оценки, которая работала там с 27 ноября по 16 декабря 2003 года и в ходе работы которой представилась ценная возможность провести консультации со сторонами на всех уровнях, а также с посреднической группой Межправительственного органа по вопросам развития (МОВР), сообществом доноров, страновой группой Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и существующими механизмами контроля, развернутыми в стране в настоящее время. Миссии удалось также оценить общую обстановку в стране в связи с будущей операцией Организации Объединенных Наций в Судане.

2. В марте 2004 года мой Специальный советник г-н Мохаммед Сахнун посетил регион в сопровождении сотрудников Департамента по политическим вопросам и Департамента операций по поддержанию мира и провел встречи с официальными лицами высокого уровня из Египта, Кении, Судана, Уганды, Эритреи и Эфиопии, включая президентов Судана, Уганды и Эритреи, руководителями обеих суданских делегаций на мирных переговорах в Найваше, Кения, посреднической группой МОВР, а также международными наблюдателями на переговорах с целью проинформировать их о том, как в настоящее время обстоят дела с планированием будущей операции по наблюдению и контролю в Судане. Меня обнадежил тот прием, который был оказан моему Специальному советнику, и я хотел бы выразить свою признательность сторонам и правительствам стран региона за их поддержку мирного процесса и планируемых Организацией Объединенных Наций мер реагирования.

04-36967 (R) 040604 070604

0436967

3. С конца апреля 2004 года в Судане работает небольшая группа технических экспертов Организации Объединенных Наций, занимающаяся перспективным планированием материально-технического обеспечения и оценкой ситуации. Ей было поручено найти подходящие помещения и объекты в Хартуме и других местах и определить совместно со сторонами районы, в которых в случае проведения будущей операции было бы целесообразно разместить штаб-квартиру, лагеря или другие объекты Организации Объединенных Наций. Группе удалось установить контакты с национальными органами власти на техническом уровне с целью ознакомить их со сложившимися политикой и практикой Организации Объединенных Наций в отношении проведения операций в поддержку мира. Кроме того, в тесном контакте с коллегами из страновой группы Организации Объединенных Наций члены группы занимались дальнейшей разработкой общей стратегии деятельности Организации Объединенных Наций по обеспечению материально-технического снабжения и поддержки на этапе установления мира, консультировались с сотрудниками организации «Мост жизни для Судана», которая уже многие годы работает в исключительно сложных условиях на юге Судана, а также продолжали консультации с теми механизмами контроля, которые в настоящее время развернуты в Судане.

II. Состояние мирного процесса

4. Как известно членам Совета, в результате многомесячных переговоров правительство Судана и Народно-освободительное движение/армия Судана (НОДС/А) достигли договоренности по трем оставшимся протоколам, касающимся раздела власти; районов Нубийских гор и южной части Голубого Нила, а также Абьея. Эти протоколы завершают серию из шести соглашений и являются результатом почти двух лет работы, истекших с момента подписания в Мачакосе, Кения, в июле 2002 года первого протокола, за которым последовали протокол о мероприятиях по обеспечению безопасности, подписанный в сентябре 2003 года, и протокол о совместном использовании национальных богатств, подписанный в январе 2004 года. В своей совокупности они представляют собой торжественное обязательство сторон в кратчайшие возможные сроки завершить переговоры заключением долгожданного всеобъемлющего мирного соглашения.

5. Судан обрел независимость 48 лет назад, и на протяжении всего этого периода, за исключением лишь 11 лет, страна живет в условиях гражданского конфликта. Многие поколения суданцев не знают ничего, кроме тех ужасных последствий, которые многолетняя война принесла стране, включая массовую гибель людей и разрушения, массовое перемещение населения внутри страны, кризисы, связанные с беженцами, и голод.

6. Гражданская война, которой правительство Судана и НОДС/А пытаются положить конец, вспыхнула в 1983 году, после того как было сорвано Аддис-Абебское соглашение 1972 года. В результате конфликта, длящегося уже 21 год, значительная часть этой крупнейшей в Африке страны была разорена, а жители остальной части страны были лишены возможности обеспечивать стабильность, рост и развитие. Суданский народ заплатил непомерно высокую цену: более 2 миллионов человек погибли, 4 миллионам пришлось покинуть родные места, а еще 600 000 человек были вынуждены искать убежища за границей в

качестве беженцев. В силу своего характера и масштабности проблемы страны часто сказывались на соседних странах и служили причиной горя, страданий и отсутствия безопасности в регионе.

7. На протяжении долгих лет войны извне, в том числе со стороны соседних государств, заинтересованных доноров и других государств, а также самими сторонами предпринималось множество попыток добиться прекращения конфликта. Однако огромные сложности, обусловленные войной, и отсутствие политической воли не позволили урегулировать конфликт раньше. В 1993 году главы государств, входивших в состав межправительственного органа, именовавшегося в то время Межправительственным органом по вопросам засухи и развития (МОВЗР), приступили к реализации новой инициативы с целью побудить стороны сесть за стол переговоров. Это стало началом длительного процесса, в ходе которого стороны медленно, но неумолимо приближались к мирному соглашению. Подписание всеобъемлющего мирного соглашения в немалой степени будет обеспечено благодаря неустанным усилиям МОВЗР/МОВР и политическому лидерству его членов, в частности правительства Кении.

8. Завершив разработку серии рамочных протоколов, правительство Судана и НОДС/А готовы, наконец, прекратить многолетнюю войну. Теперь правительство и НОДС/А должны оперативно завершить переговоры и подписать всеобъемлющее мирное соглашение, предварительно подробно обсудив вопросы, касающиеся прекращения огня и мер безопасности, а также механизмов осуществления и международных гарантий.

9. Перед международным сообществом стоит поистине сложная задача — помочь правительству Судана и НОДС/А преодолеть разногласия в период осуществления плана мирного урегулирования. Окончательное мирное соглашение будет всеохватным: в нем будут соединены воедино соглашения о прекращении огня и мероприятиях по обеспечению безопасности, совместном использовании национальных богатств, разделе власти и будущем управлении тремя районами в центре страны. В ходе процесса осуществления будут кардинальным образом изменены нынешние политические реалии Судана. Хотя в протоколах делается попытка устранить главные причины войны, некоторые формулировки могут толковаться по-разному. Осуществление положений такого документа потребует от сторон и международного сообщества огромного доверия и терпения. Суданский народ и стороны кровно заинтересованы в успехе этого процесса, а длительные переходные периоды общей продолжительностью шесть с половиной лет, на протяжении которых, несомненно, возникнут крупные разногласия, таят в себе опасность.

10. Хотя нельзя не одобрить огромную работу, проделанную в Найваше, определенную озабоченность вызывает тот факт, что мирным процессом охвачены лишь две основные стороны. Одним из первых испытаний, которым подвергнется соглашение, станет проверка способности сторон добиться его признания не только своими сподвижниками, но и самыми широкими политическими кругами Судана в качестве надежного решения, отвечающего интересам всего суданского народа. И даже в этом случае, несомненно, найдутся недовольные и несогласные, которые не будут заинтересованы в успешном осуществлении соглашений и будут стремиться радикально изменить взятый сторонами курс. Кроме того, некоторые внешние силы могут пытаться повлиять на процесс осуществления в своих узкокорыстных интересах. Не вызывает со

мнения то, что в ходе оказания помощи и работы со сторонами на протяжении переходных периодов осуществления мирного процесса международному сообществу и операции Организации Объединенных Наций придется столкнуться с серьезными испытаниями и трудностями.

III. Предлагаемая передовая группа Организации Объединенных Наций

11. В моем письме от 25 марта 2004 года, где я информировал Совет Безопасности о моих планах направить в Судан группу технических экспертов Организации Объединенных Наций для начала подготовки к последующему развертыванию, я подчеркнул, что для оптимального решения сложнейших проблем в области материально-технического обеспечения, с которыми столкнется в Судане будущая операция Организации Объединенных Наций, потребуется длительный подготовительный период. Одна только площадь территории страны, которая сопоставима с общей площадью Западной Европы, а также полное отсутствие инфраструктуры в южной части страны уже дают основание говорить о том, что персонал Организации Объединенных Наций будет работать в чрезвычайно сложных условиях. Коммуникации, которые потребуется обеспечить для осуществления будущей операции по наблюдению и контролю, по протяженности примерно равны расстоянию между Нью-Йорком и Хьюстоном, а площадь каждого из секторов, которые планируется создать, равна площади Австрии или штата Нью-Йорк. Площадь Судана в 35 раз больше площади Сьерра-Леоне, страны, в которой осуществляется крупная миротворческая операция Организации Объединенных Наций. Масштабы деятельности по материально-техническому обеспечению в рамках будущей операции будут несколько больше, чем в Демократической Республике Конго. С учетом весьма плачевного состояния инфраструктуры в южной части Судана и беспрецедентной сложности и масштабности задач, которые предстоит решать в рамках будущей операции по наблюдению и контролю, Организация Объединенных Наций должна будет оказывать широкомасштабную материально-техническую поддержку.

12. Для успешного содействия осуществлению соглашения по Судану на такой огромной территории международному сообществу потребуется принять широкомасштабные и тщательно скоординированные меры реагирования. Организация Объединенных Наций признала, что без совместной комплексной стратегии деятельности всех ее компонентов, учреждений и программ осуществить это мирное соглашение будет невозможно. Работа междепартаментской целевой группы была начата именно для того, чтобы обеспечить Организации Объединенных Наций возможность всецело поддерживать осуществление соглашения на системной и комплексной основе. Однако, помимо осуществления деятельности в рамках операции Организации Объединенных Наций, если стороны в своем соглашении обратятся к ней с соответствующей просьбой, будет необходимо решать многие задачи, которые не могут входить в круг ведения Организации и которые потребуют принятия международным сообществом двусторонних и многосторонних мер реагирования, которые необходимо будет тщательно согласовать и координировать с усилиями в целях развития.

13. Хотя точные задачи и формат будущей операции по наблюдению и контролю в Судане еще предстоит определить на основе достигнутых соглашений

и договоренностей, в число необходимых элементов, скорее всего, будут включены:

- политические вопросы/добрые услуги;
- наблюдение за прекращением огня и осуществлением мероприятий по обеспечению безопасности;
- наблюдение за осуществлением процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции бывших комбатантов и лиц, связанных с вооруженными группами, координация внешней поддержки этого процесса и возможное оказание помощи в этом контексте;
- содействие развитию и гуманитарной деятельности, включая наблюдение за возвращением беженцев и внутренне перемещенных лиц;
- гражданские вопросы;
- координация поддержки усилий по созданию потенциала, а также возможное наблюдение и оказание помощи в том, что касается:
  - полиции и институтов обеспечения правопорядка;
  - прав человека и защиты детей;
- координация деятельности, связанной с разминированием;
- помощь в проведении выборов;
- общественная информация.

14. С учетом трудностей в сфере материально-технического обеспечения, с которыми придется столкнуться при развертывании операции Организации Объединенных Наций, а также политической нестабильности, которая, скорее всего, будет существовать в период, когда комбатанты будут приспосабливаться к реалиям новой жизни после подписания всеобъемлющего мирного соглашения, будет важно иметь в наличии рамочный механизм приема, который обеспечил бы возможность для скорейшего начала плавного и своевременного развертывания. Судя по оценкам, будущую операцию Организации Объединенных Наций необходимо будет развертывать поэтапно. В качестве первого шага я, используя полномочия, вытекающие из документа S/PRST/2003/16, увеличиваю численность уже действующей в Судане небольшой группы сотрудников за счет незамедлительного развертывания дополнительного вспомогательного персонала.

15. Эта группа будет включена в состав передовой группы Организации Объединенных Наций, которую я предложу Совету Безопасности утвердить. С учетом того, что будущая операция будет, вероятнее всего, носить многоаспектный характер, и необходимости обеспечить объединение усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций, а также в целях обеспечения оптимальных возможностей для решения проблем материально-технического снабжения в состав передовой группы должны быть включены лица, являющиеся экспертами во всех вышеперечисленных областях, сотрудники по вопросам связи, сотрудники по вопросам безопасности, а также мощный компонент поддержки миссии. Совместно со страновой группой Организации Объединенных Наций передовая группа будет обеспечивать последовательную подготовку к выполнению Организацией своей роли в Судане в постконфликтный период и нала

дит контакты на высоком уровне, а также рабочие отношения со сторонами на местах; для этого понадобится до 25 офицеров связи взаимодействия и сотрудников по вопросам поддержки военного контингента. Офицеры связи будут работать в основных секторах, которые планируется создать; они установят военные контакты со сторонами по вопросам, касающимся практической подготовки к будущей операции Организации Объединенных Наций, и будут способствовать, насколько это возможно, установлению связи между вооруженными силами сторон на местах. Компонент поддержки миссии обязательно должен быть мощным, с тем чтобы он мог эффективно оказывать вспомогательные услуги специалистам по техническому планированию и одновременно продолжать практическую работу административного характера и усилия по материально-техническому обеспечению в преддверии плавного и своевременного развертывания операции в поддержку мира, предусматривающей наблюдение и контроль. Эти подготовительные мероприятия включают изучение обстановки на местах и подготовку районов для приема и накапливания людских и материальных ресурсов, зон развертывания и площадок для установки ретрансляторов, подготовку площадок для складирования наиболее важного оборудования, а также поиск отвечающих требованиям местных кадров для их последующего набора. Группе потребуется также специально выделенный для ее обслуживания летательный аппарат, который обеспечит ей свободу передвижения в районе операции. Предусматривается, что передовая группа войдет в состав полномасштабной миссии, если таковая будет создана Советом Безопасности после подписания всеобъемлющего мирного соглашения.

16. Я намерен в самое ближайшее время назначить старших руководителей будущей операции Организации Объединенных Наций в пользу мира, включая Специального представителя и двух заместителей Специального представителя, которые возглавят осуществляемую в настоящее время работу по проведению подготовительных мероприятий. Предполагая, что мой Специальный представитель вместе с ключевыми сотрудниками передовой группы возглавит делегацию Организации Объединенных Наций на заключительном этапе мирных переговоров в Найваше, я незамедлительно направлю в Судан одного из заместителей Специального представителя, который будет выполнять также функции координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам Организации Объединенных Наций. Считаю, что важно произвести эти ключевые назначения на данном этапе, с тем чтобы обеспечить преемственность при переходе от переговоров в Найваше к последующим этапам осуществления, а также содействовать скорейшему началу деятельности нового координатора-резидента/координатора по гуманитарным вопросам с учетом чрезвычайной гуманитарной ситуации, сложившейся в настоящее время в Судане.

17. Чтобы выполнить указанные выше задачи, передовой группе потребуется непрерывное и полное сотрудничество со стороны правительства Судана и НОДС/А. В частности, членам группы должны быть предоставлены все необходимые привилегии и иммунитеты и обеспечены условия для эффективного выполнения ими своих обязанностей, включая полную и неограниченную свободу передвижения по территории Судана по кратчайшим маршрутам, освобождение от выполнения требований, касающихся паспортов и виз, право на беспрепятственный импорт и экспорт всего необходимого имущества, предметов снабжения и оборудования, свободное использование средств связи и возможность производить набор местного персонала. С целью убедиться в том, что

суданские стороны сохраняют приверженность осуществлению необходимых практических мер, позволяющих передовой группе приступить к выполнению своих функций, я проведу консультации относительно проекта соглашения с правительством Судана и НОДС/А, как только Совет Безопасности примет решение санкционировать создание передовой группы. Такое соглашение в принципе предусматривало бы применение положений Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций, участником которой является Судан, и, в соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности об операциях по поддержанию мира и операциях в пользу мира, включало бы соответствующие положения типового соглашения о статусе сил (A/45/594) и Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. В такое соглашение были бы также включены положения, предусматривающие создание для привлеченных Организацией Объединенных Наций подрядчиков и их работников условий, необходимых для поставки товаров и/или оказания услуг.

IV. Заключительные замечания

18. Недавнее подписание протоколов о разделе власти, о районах Нубийских гор и южной части Голубого Нила, а также об Абьее дало суданскому народу и всему региону надежду на то, что сейчас можно добиться окончательного прекращения этой ужасной войны, которая уже более 20 лет приносит страдания миллионам суданцев. Международное сообщество единодушно в своем желании добиться скорейшего и успешного завершения мирного процесса. Я убежден в том, что развертывание передовой группы, рекомендуемое в настоящем докладе, продемонстрирует приверженность международного сообщества оказанию содействия сторонам. Это усилило бы также потенциал Организации Объединенных Наций, позволив ей быстро включиться в деятельность по оказанию народу Судана помощи в процессе перехода к долгожданному новому этапу — этапу мира и развития.

19. За последние месяцы в контексте мирного процесса в Судане был достигнут значительный прогресс впервые после многих лет разочарований и несбывшихся надежд. Организованный под эгидой МОВР переговорный процесс был долгим и часто оказывался на грани срыва. Наконец, после многих лет войны, стороны подвели страну к историческому рубежу, когда возник реальный шанс добиться прекращения одной из самых затяжных войн в истории Африки. Я отдаю должное сторонам, и в частности руководителям соответствующих делегаций, первому вице-президенту Али Осману Мухаммеду Тахе и председателю НОДС/А д-ру Джону Гарангу де Мабиору, за их приверженность заключению рамочных протоколов. Я высоко оцениваю работу всех внешних партнеров в этом мирном процессе, в частности посреднической группы МОВР, возглавляемой Кенией, стран «тройки» — Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Соединенных Штатов Америки, — а также Форума партнеров МОВР.

20. Однако в то время как международное сообщество поздравляет тех, кто вложил столько труда в достижение урегулирования на основе переговоров, представляется уместным высказать предостережение в связи с тремя областями, которые вызывают особую озабоченность: необходимо, чтобы стороны добросовестно выполняли подписанные ими документы; чтобы стороны ис

пользовали свое влияние с целью добиться немедленного прекращения в регионе Дарфур, в районе Малакаля в штате Верхний Нил и в других районах боевых действий, которые продолжают уносить человеческие жизни и лишают людей средств к существованию; и чтобы международное сообщество осознало и согласилось с тем, что мира в Судане можно достичь лишь в том случае, если оно будет и далее непрерывно участвовать в этом процессе, требующем крупных инвестиций и финансирования в крупных объемах.

21. Процесс осуществления положений рамочных протоколов в Судане будет таким же нелегким, каким был процесс их разработки, и в течение следующих шести с половиной лет неоднократно будут возникать ситуации, когда наш сегодняшний оптимизм будет казаться лишь отдаленным воспоминанием. Каждая из сторон пошла на значительные жертвы ради заключения этих протоколов; обеспечение соблюдения положений этих протоколов в период установления мира потребует еще больших жертв. Я призываю стороны уважать свои обязательства, поскольку лишь добросовестное выполнение заключенных ими соглашений позволит им принести своему народу мирное и стабильное будущее, в котором все суданцы смогут жить без опасений подвергнуться насилию и дискриминации, где центральное место будут занимать те ценности, которые были закреплены сторонами в Мачакосском протоколе, а именно: демократия, права человека, свобода вероисповедания и самоопределение.

22. В то время как правительство Судана и НОДС/А заявляют о своей приверженности миру, в некоторых частях страны продолжаются ожесточенные вооруженные столкновения. Я глубоко обеспокоен той волной насилия, которая обрушилась на народность шиллук, проживающую в штате Верхний Нил на юге Судана, а также многочисленными столкновениями, которые имели место в последнее время в других районах на юге страны. Я призываю правительство и НОДС/А продемонстрировать их приверженность миру, использовав свое влияние, чтобы добиться полного прекращения боевых действий. Катастрофическая ситуация, сложившаяся в Дарфуре, представляет собой еще одну проблему, которая сильно осложнит процесс осуществления мирного соглашения по Судану. Действенное соглашение по Дарфуру будет иметь существенно важное значение для успешного выполнения Организацией Объединенных Наций будущей роли в Судане; осуществление с согласия сторон операции по наблюдению и контролю в одной части страны на фоне продолжения конфликта в другой ее части не нашло бы прочной политической опоры ни в самом Судане, ни на международной арене. Я настоятельно призываю стороны в этом конфликте незамедлительно заключить политическое соглашение.

23. Я также призываю международное сообщество продолжать выполнять свою роль на заключительном этапе переговоров и в течение длительных переходных периодов после заключения всеобъемлющего мирного соглашения. Усилия Организации Объединенных Наций станут лишь небольшим вкладом в ту работу, которую необходимо проделать для установления прочного мира в Судане. Для успешного завершения мирного процесса решающее значение будут иметь твердая поддержка со стороны международного сообщества и его вклад в эти усилия. Восстановление такой огромной страны — многотрудная задача. Если не будут проявлены надлежащая настойчивость и терпение, возникает реальная вероятность того, что в южных районах Судана вновь возобновятся конфликты и воцарится хаос. Я настоятельно призываю международное сообщество внести свой вклад в решение этой задачи, с тем чтобы помочь

многострадальному народу Судана обрести мир и способствовать обеспечению стабильности и экономического благополучия в регионе. В качестве первого шага я рекомендую Совету Безопасности поддержать идею создания передовой группы, о которой говорится в пунктах 15 и 16 настоящего доклада, на первоначальный трехмесячный период.