



安全理事会

Distr.: General
13 February 2015
Chinese
Original: English

秘书长关于对联合国在利比亚的存在的战略评估的特别报告

一. 引言

1. 本报告是为落实我 2014 年 9 月 5 日的报告(S/2014/653)而提交的,我在该报告中告知安全理事会,我请求联合国秘书处与利比亚当局密切合作,并与区域和国际伙伴协商,对联合国在利比亚的存在进行一次审查。本报告的内容包括这一审查活动的主要结论以及对重新配置联合国在利比亚的存在所提的建议,以便适应当地新的现实。

2. 为编写本报告,政治事务部与利比亚机构间工作队协调,发起了对联合国在利比亚的存在的战略评估。评估的重点是联合国在巩固和平中所面临的当前挑战和预期挑战。2015 年 1 月 7 日至 13 日,一个战略评估团访问了突尼斯,该代表团由来自下列各部门的代表组成:政治事务部、外勤支助部、维持和平行动部、联合国人权事务高级专员办事处、联合国开发计划署和人道主义事务协调厅(代表各机构、基金和方案)。在拟订建议时,考虑了利比亚关键各方的优先事项以及区域和国际合作伙伴的关切。

二. 背景和主要不稳定因素

3. 自 2014 年 7 月初以来,利比亚爆发了自 2011 年革命以来最严重的武装冲突。的黎波里、班加西和该国其他地区的战斗有着严重违反国际人权和人道主义法的特点。各方在人口稠密地区使用重型武器肆意发射,导致大量平民伤亡。的黎波里不再有国际公认的当局,并行的立法和行政机构已经到位。政治分裂和交战导致境内流离失所急剧增加,基本服务的提供和获得状况明显恶化。商品进口和在整个国家境内的流动受到严重限制。妇女尤其受到冲突升级的影响,那些明显参与公共事务的人已日益成为攻击目标。这还严重影响了文化群体(即塔布、图阿雷格和阿马齐格等社区)以及难民、寻求庇护者和移民等本已脆弱的人口的生活。



4. 目前的政治僵局和迅速恶化的安全局势的核心问题是政治和人权领域的严重缺陷，这一缺陷是几十年的系统性剥夺人民权利的政策和国家机构遭破坏造成的，这实际上造成了一种文化，其特点是缺少问责制度、缺乏透明度以及公民权利和自由被剥夺。因此，利比亚人在就如何解决卡扎菲遗产和处理对新生的政治进程有着严重后果的过渡形成全国共识或共同愿景中经历了困难。

5. 利比亚正在出现的政治、社会和安全行为体仍然严重分裂，这一情况使得问题更为复杂。不仅前政权反对派，包括那些参加了革命的人员与在该政权任过职的人员之间有分歧，而且沿着意识形态、区域、地方、部落和族裔等线路来划分也存在分歧。这些类别中有许多是重叠的，通常用于界定不同政治阵营的区别，在解释具体的政治立场和行为方面价值很小。因此，安全和政治行为体卷入旨在保护派别利益和其他特定利益的战斗之中。

6. 对利比亚政治过渡的预测是基于以下假设作出的，民选的机构，即立法部门和行政部门，将率先建立一个现代民主国家所需的基础。这些机构还打算推进关键改革，以便有效地开展国家安全决策、改革包括那些负责治理的机构在内的国家安全机构、建设法院、司法机构、监狱部门和检察部门的能力并建立过渡时期司法机制。然而，有效的决策结构尚未到位，“宪法宣言”没有明确阐明每个政府部门的责任。结果，利比亚过渡立法和行政部门之间的关系出现了强烈的竞争和对抗，妨碍它们为确保顺利过渡进程而制定和执行必要的政策。此外，特别是在安全、卫生和教育等领域向大众提供的服务质量较差，损害了公众对国家的信任。

7. 而且，利比亚历届政府未能建立对使用武力的掌控。利比亚安全部队仍然软弱，缺乏适当的指挥和控制、凝聚力和士气，而武装团体增多。2012年国家对各武装旅的认可，包括赋予它们执法和羁押职能，以及向其成员支付相对较高的工资，结果建立了与国家安全结构平行的安全结构。军备控制、解除武装和将革命战士纳入国家结构，或让他们重新融入平民生活，仍然是改革安全部门的国家努力和国际援助的关键。

8. 许多武装团体增加了其能力和装备，变得比国家军队和警察部队更加强大，同时继续保留在政府工资单上。在卡扎菲政权时期该国各地储存了大量武器和弹药，其中大多数仍然完好无损或部分销毁，不稳定且没有掌控，容易被武装集团和极端分子获得。还以合法和非法手段进口大量武器，提供了重武器和弹药的稳定供应。虽然已努力加强军火禁运，但武器继续流入该国。公众对民选机构的信任逐步被侵蚀，从而为这些武装团伙扩大影响范围提供了空间，其中许多团伙在运营时有罪不罚。

9. 在处理前政权犯下的罪行方面没有取得什么进展。数以千计的人未经审判仍然在押；失踪人员问题只是以歧视性方式部分得到解决；前政权的受害者的权利

主张很少得到关注。法律上已经成立一个实况调查与和解委员会，但尚未开始运作。虽然卡扎菲政权的一些官员目前正在接受起诉，但对此类程序的公正性的关切与日俱增，尚未对那些据称对在革命后犯下的侵犯人权行为负有责任者采取任何措施。男女政治活动分子、人权维护者和媒体专业人员越来越多地遭到威胁和杀害。对法院和司法部门的袭击，以及最近发生的战斗，也停止了司法系统在班加西、德尔纳、苏尔特和的黎波里的工作。

10. 在持续的权力争斗中缺乏有效的司法制度，同时伴随着法律和秩序的崩溃。自 2013 年以来，普通犯罪和有政治动机的犯罪一直在上升。特别是在的黎波里和班加西，绑架、劫持车辆、简易爆炸装置袭击和抢劫事件数量大幅增加，损害了民众的安全和安保。暗杀前政权官员、司法人员以及武装和安全部队人员和活动家的浪潮困扰着班加西。

11. 与此同时，塞卜哈、库夫拉和奥拜利等南部城市沿着部落和种族划线的大规模冲突，多人被打死，国家无力在不依靠武装团体的情况下遏制暴力或起诉责任人。此外，边界管理松懈使得走私继续存在，为犯罪分子进出该国提供了通行方便。该国的南部地区相对不发达和比较贫穷，这些人口稀少的广大地区使这些犯罪团体和极端主义团体得以继续在国家能力所及范围以外活动。

12. 利比亚的经济仍然严重依赖石油收入，在争取多样化方面没有取得重大进展。石油收入占年度预算的 90%，这使得控制油田、管道和港口本身成为战斗的目标，封锁这些成为争取政治影响力的一个工具。此外，缺乏透明的税收和分配过程，不仅为贪污和腐败提供了大量机会，也加剧了次区域和地方冲突。

13. 在拟定新“宪法”方面出现了重大延误，不仅妨碍了新生的体制框架的有效运作，而且也延长并可能加剧了各政治行为体之间的权力斗争。制宪议会一直很谨慎，避免卷入当前的政治斗争中，但一旦该机构就诸如伊斯兰在新国家的作用、资源分配、国家联邦制和文化团体权利等有争议的问题展开工作时，局面可能会变得更加无法维持。

14. 虽然利比亚境内缺乏联合国的存在，且由于不安全进出有关地区受限，限制了获得经核实的信息的机会，但估计最近的战斗造成 360 000 人境内流离失所。他们中的大多数与亲戚、收容社区住在一起，或住在公共建筑物中，但缺乏现金、粮食和非粮食物品价格飞涨，可能减少了他们养活自己的能力。经常的燃料短缺和停电正在影响人民的生计。由于持续的战斗，政府缺乏资源并无法进入冲突地区的仓库所在地，粮食和医疗用品供应链被打断。而且，随着外国医生和护士的撤离，许多医院已停止运转。利比亚境内处理越来越多的与创伤有关的案件的能力很低，在一些地区，紧急医疗服务已经崩溃。在 2012 年人道主义活动大体上逐步淡出以后，最主要捐助者、利比亚合作伙伴和联合国机构现在预计，即使在成功进行政治对话这一最积极的设想下，2015 年的人道主义需求将增加。与此同

时，在该国东部和南部，有一种强烈的被忽视和遗弃的感觉，尤其是就援助方面而言。

三. 利比亚的优先领域

15. 根据对冲突和今后 12 至 18 个月的可能假设以及各国家行为体表达的优先事项所作的分析，为利比亚今后两年确定了四个优先事项，以便恢复其民主过渡和为长期稳定奠定基础：

1. 结束冲突

16. 需要就解决当前危机达成一个初步协议。这就要求主要当事方就停火、安全和临时政治安排达成协议。除了会减少战斗对民众的影响外，结束冲突将为恢复安全和恢复过渡进程铺平道路。它还将为提供基本服务和民众的行动自由减少障碍。在这方面，制止侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为应作为一个优先事项。

2. 完成过渡进程

17. 要向前推进这一进程，必须就一项政治框架达成协议，该框架将为一个建立在合法和具有包容性的机构以及尊重法治，包括过渡期剩余期间安排基础上的稳定的利比亚奠定基础。这就需要下列行动来支持：通过一部宪法和一份处理与武器扩散和在国家权力之外运作的武装团体有关的问题的明确路线图，并执行有效的过渡时期司法进程。

3. 维持或恢复基本服务

18. 在利比亚正在经历相当大的压力之际，必须维持或恢复全国各地向民众提供的基本服务，包括为政治进程成功这样做。

4. 迈向稳定的民主国家

19. 利比亚的长期稳定将取决于在建立基于法治、善政和尊重人权的合法、包容和有效机构方面取得明显进展。这包括透明和问责的公共融资和预算制度。独立的媒体和积极的民间社会对于实现这些目标很重要。

20. 这头三个优先事项将使利比亚回归相对正常国家的行列，民主过渡得以继续，人民能够生活而不必担心遭到绑架、暗杀或身陷战区，并可获得一些基本服务。第四个优先事项需要国际社会进行即时、积极和持续的参与，支持实现利比亚人民的愿望，生活在一个有代表性机构的正常运转的国家。

21. 过渡进程的成功将需要具有协商性、包容性和透明性的进程，要符合利比亚根据国际法承担的义务。在整个进程中，还需特别注意妇女和诸如境内流离失所

者、文化群体、残疾人、儿童、难民、寻求庇护者和移民等弱势群体的权利和特殊需要，采用的办法包括通过制定法律和建立机制来确保利比亚履行根据国际人权法、人道主义法和难民法承担的义务。

四. 联合国在利比亚的战略优先事项

22. 2011年设立联合国利比亚支助团(联利支助团)标志着联合国对将利比亚转型为一个有生存能力、稳定和民主国家所作的战略投入。尽管最近在实现这一目标方面遭遇了挫折，但利比亚利益攸关方和国际社会继续大力支持本组织领导和协调支持利比亚的国际努力。不过，当初设立联利支助团时的情况已发生变化。战事重启和政治分裂使联合国无法执行一些旨在建立国家机构能力的重要授权任务。

23. 虽然上述分析显示利比亚所面临的挑战范围广泛，但当前局势要求联合国开展工作时要有重点。基于上文为利比亚确定的优先事项，以及对联合国能力和比较优势的分析，现建议联合国在利比亚参与以下列优先事项为重点：

1. 支持政治进程

24. 联合国的当务之急是支持利比亚人就过渡的下一步行动达成政治协议，从而结束那些貌似平行的国家机构，并就各主要城镇基本安全安排达成包括停火在内的协议。

25. 不过，达成这些协议并不会结束对联合国促进和调解的需求。结束战事、政治危机和机构分裂的一项协议将为下一步，即确定一个广泛的政治框架和国家愿景创造条件。做到这一点将需要一个由联合国促进的长期、正式、多管齐下的对话进程环境，争取各政党、民间社会、部族势力、市镇机构和武装团体参与其中，目标是达成广泛共识，以推动支持一项政治协议并为实现民族和解提供一个更有利的环境。因此，预计一旦政治进程恢复，联合国在各级促进对话的工作将不会减少。联合国还将继续提供斡旋，确保各项协议得到执行和过渡尽可能顺利，以防冲突再起。

26. 为提供调解和斡旋，联合国将需要保持在一系列问题上的专门知识，包括政治事务、调解进程、人权、过渡司法、性别平等问题、武器及弹药管理、解除武装、复员和重返社会、安全部门改革、法治和对关键国家机构和治理的支持等领域的专门知识。联合国需要能够提供战略咨询，包括向谈判、执行与监督任何停火提供支持并协助为临时安全作出切实可行的安排。需要随时保持与利比亚安全部队和武装团体的接触，以减轻战事对平民人口的影响和鼓励所有武装派别都依照国际规范行事，包括将羁押和执法职能移交给中央当局。与正规和非正规安全结构的这种接触也将是更广泛政治对话的一个重要组成部分，因为利用在一段时

期中建立的信任与武装团体开展互动将是取得停火和谈判达成临时安全安排的关键。

2. 保护

27. 鉴于持续违反国际人权法和人道主义法行为的规模、在高涨的政治动机主张及反主张环境中公正及准确报告情况的必要性和源自利比亚社会内部对正义和问责的需求，无论政局如何演变，联合国都将继续高度重视对人权的监测、报告和宣传。

28. 鉴于大批武器弹药的存在和战争遗留爆炸物的继续产生严重影响到民众的安全和行动自由，联合国还应继续执行任务，与利比亚地雷行动中心和新成立的安全机构密切协调并对它们给予支持，确保武器安全、打击简易爆炸装置袭击和清除战争遗留爆炸物。

3. 支持关键机构

29. 机构间竞争使确定联合国在利比亚对话者的工作变得具有争议。分裂的机构也很薄弱且承担能力有限。不过，仅存的为数不多正在运作和中立的机构必须得到支持，因为它们的成败对该国的未来会相当大的影响。由于这些原因，联合国应继续向制宪议会、国家高级选举委员会以及全国公民自由和人权理事会提供支持。联合国还应做好准备，一旦成立民族团结政府，对其予以支持。

30. 鉴于需要保护利比亚的财富和金融资产，以保障利比亚人民的社会、经济和政治诉求，联合国应与国际伙伴一道致力于确保向该国中央银行提供支持。国际社会有责任支持利比亚在过渡阶段通过中央银行和公共财政机制以透明、有效和包容的方式使用和分配其资源，造福全体民众。

4. 支持提供基本服务

31. 联合国应支持紧急恢复诸如卫生和教育等基本服务，并帮助维持向弱势群体提供食品、电力、用水和卫生设施以及司法救助。还需要提供支持，确保恢复法律 and 秩序。这将意味着与国家机构一道开展工作，但也意味着或许主要是在地方一级与市镇当局和其他地方团体一道开展工作。

32. 在这样做时，联合国将需要考虑人道主义需求可能迅速增加和全国各地基本服务提供状况严重恶化的因素。如果政治危机加深，或该国面临旷日持久的谈判进程，而且冲突造成重要民用基础设施进一步被毁，这些风险就尤为严重。

5. 协调

33. 鉴于联合国享有利比亚对话者以及国际和当地伙伴的广泛支持，它依然有着协调在利比亚问题上的国际参与的独特地位。这涉及到在政治层面上的协调，包括通过各位驻利比亚的国际特使和其他参与利比亚事务的人士开展协调，以及在

战略和业务层面上进行协调。不过，联合国协调作用的有效性将不仅取决于本组织，而且也取决于其伙伴参加协调安排和提供资源的意愿。

34. 协调对于继续开展人道主义援助也必不可少。开展此类援助应继续是联合国系统在利比亚的一个优先事项。坚持原则、以需求为依据的援助必须扩大，以满足民众不断增长的需求。联合国和利比亚伙伴还必须随时准备在敌对行动结束后迅速介入，以帮助恢复一些国家权力、为重点机构执行优先机构建设措施和恢复基本服务。这对于创造一个有利环境使更长远的体制建设和稳定努力取得成功至关重要。

五. 风险

35. 在规划联合国今后在利比亚的参与时，需要考虑到可能损害本组织的努力和限制其影响的一些风险。风险包括下列方面：

- (a) 终止冲突这一关键的第一步未能实现，利比亚进一步陷入全面内战；
- (b) 一方或几方拒绝对话并呼吁外国进行军事干预，并可能得到一些外部行为体的支持；
- (c) 联合国开展工作的能力取决于基本的安全条件，而实际情况证明利比亚当局不愿或不能提供基本的安全条件；
- (d) 因安全条件而无法在利比亚境内进行部署，从而限制本组织处理日常问题和及时缓解紧张局势的能力；
- (e) 联合国被视为正在失去其公正性，从而正在成为冲突动态的一部分；
- (f) 国际行为体的支持刺激各方和(或)使得各方有能力追求军事上的胜利，从而破坏联合国的工作；
- (g) 联合国未准备好在需要时扩大其参与规模。

六. 关于联合国配置的建议

36. 为最大限度提高成功的机会，关键是联合国今后的存在将必须重点关注基于上文确定的优先事项的一份明确和有限的任务清单。根据确定的优先事项调整支助团的任务和联合国国家工作队的相关工作，将确保增强能力，重点关注若干关键任务，而其他活动则暂时搁置直至情况变好。还必须确保以最具效率的方式构建联合国的存在并为其提供充足资源。

37. 工作重点的改变将需要大幅度削减联利支助团的规模。鉴于其新的业务环境，并依据对它在此情况中所能取得成绩的现实评估，支助团应大幅度削减，同时重新集中其能力，用于上述任务。

38. 大多数利比亚对话者都指出，需要联合国尽快重返利比亚。然而，本组织需要从安全有保障的房地内开展业务及四处行动的安全，这就需要后勤和安全资源，从而让情况改变之前全面重返显得不切实际。此外，在当前情况下，全面重返的附加值有限，而条件不利时的联合国实地存在将会贬低本组织的存在价值。因此，现阶段不建议联合国存在全面重返利比亚。将通过现有安全协调机制定期审查联合国工作人员在利比亚的存在和机动性。

39. 不过，本组织应能在利比亚境内开展业务以完成支持该国战略重点的关键任务，包括与其当地对应方保持联系和积极互动协作，以待条件允许时全面重返。最佳选项将是在利比亚境内保持有限但持续的足迹，由联合国系统 15 至 20 名实务工作人员根据需要及战略和业务重点进行轮换，并配以适当后勤和安保支助构成部分。的黎波里将被视为联合国业务的前方基地，并在突尼斯设一临时总部，直至评估认为一个更大规模的联合国存在能够安全和建设性地重返利比亚。特派团支助服务将继续来自位于布林迪西的全球服务中心。

40. 这种办法需要联利支助团放弃位于的黎波里的现有设施，因为从安全角度来看它们无法维持。这相应会影响一旦做出全面返回决定后，特派团为容纳全面返回快速设立符合最低运作安保标准的更大型永久设施的能力。

41. 在联合国在利比亚的存在有限的情况下，为了仍能运作及保持效力，特派团支助构想的设计应该是为我的特别代表以及联利支助团和国家工作队人员提供行动便利。目标应该是建立一个敏捷灵活的联合国存在，能迅速前往有需要地点，并适应不断变化的任务。这就需要能够根据情况所需进出利比亚，还需要具备在利比亚境内旅行的能力，以便处理该国东部、西部和南部的优先事项。在商业路线得到恢复或者在联合国全面返回利比亚之前，需要为调解努力提供专门的航空支助，并在突尼斯和的黎波里之间设立强有力的空中桥梁，以保障业务和安全。从突尼斯和埃及以及从的黎波里出发的陆上旅行能力将补充上述空中能力。

42. 即使在利比亚的存在有限，也有必要重新评价为联利支助团和联合国国家工作队提供的保护的类型，以便工作人员能够四处走动，与主要伙伴和受益者进行接触。因此，联合国今后在利比亚的行动需要相当大地加强安全存在(讲的不是实际人数，而是与特定时间部署在利比亚境内的人数相称的比例)，并有能力应付直接和已确定的威胁，包括来自极端主义团体的威胁。必须根据方案关键程度来安排派往利比亚工作人员的部署和资源分配的优先次序，以便使联合国能够开展行动，并反映出联合国整个系统的迫切优先事项。与此同时，联合国必须不断重新评估与其在利比亚存在有关的风险，以确定是否需要修订现有安排。

43. 虽然目前的政治和安全局势限制联合国在利比亚的参与范围，但至关重要的还是本组织迄今所取得的进展得以维持，并且本组织做好在接到通知后很短时间内重新介入的准备。这需要不断掌握实地局势，保持与实地的联络和了解人民需求。联利支助团需要具备监督、评估和规划能力，以便一旦政治和安全局势允许立即支持更大规模的联合国参与，支持国家能力建设。

44. 随时做好准备的一部分就是有能力迅速扩大规模，以支持利比亚执行各项协定和建立信任措施或应对优先需要。例如，这可能包括协助监测或监督停火，协助主要机构和设施，或协助在安全进出有可靠保障的地点提供人道主义援助。为此，必须建立具备必要灵活性的机制，以便在接到通知很短时间内增加人员配置和扩大行动。应设立一个综合规划小组，负责跟踪了解局势，为可能的规模扩大做好准备，并有能力调动整个联合国系统和关键伙伴的专门知识，包括管理专门领域的最新名册。

45. 但是，做好准备和有能力扩大规模并不意味着需要恢复以往的活动和返回“一切如常”状态。联利支助团和联合国国家工作队必须“按动重启按钮”并调整其活动，以便加强联合国的相关性，提高应对利比亚新现状的反应速度。从长期的能力建设转向即时反应对所有方面都至关重要。此外，整个联合国系统必须按照共同战略开展工作，以便集体实现上述优先目标。这需要对局势有共同认识和分析，需要更好地分享信息，更不用提为了保证在动荡环境中运作必须对局势了解。为此，应当设立一个特派团联合分析小组。

46. 在修订优先事项后，需要根据联利支助团和国家工作队各自的相对优势和任务来审查两者的分工。联利支助团应该与国家工作队密切协商和协调，在战略层面开展行动，重点关注上述关键优先事项。这要保持广泛的专门知识，以支持我的特别代表开展调解努力。还必须确保特别代表的调解小组包括规划人员，以便就实施各项协定的技术层面提供咨询，在政治对话进程中取得逐步进展，并为执行工作开展循序渐进的规划。同时，方案和行动任务应该(在条件允许时)主要由联合国各机构、基金和方案与特派团合作交付，并由合格的国际和国家伙伴来交付。在法治领域，将利用全球协调中心安排。无论怎样商定具体的任务分配，在联合国各级建立强有力的协调机制很关键。

47. 目前，维持现有的一体化安排(秘书长副特别代表/驻地协调员/人道主义协调员)是有益的，原因是共用安全资产；对局势的共同分析和认识；在进出有关地区和参与方面彼此加强。但是，必须定期审查当地不断变化的现实情况及其对人们如何看待特派团以及整个联合国所产生的影响，同时考虑到必须明确区分政治进程和人道主义应急/发展对策以及由此产生的所需支助结构。在这方面，可能需要补充能力，以支持有效履行驻地协调员/人道主义协调员职能。

48. 如果各机构之间彼此竞争的情况依然存在，联合国应该根据需要为业务目的与所有各方的对应部门接触。这不仅适用于调解和协助工作，而且也适用于人道主义和发展工作。这并不会带来联合国方面的正式承认。

七. 意见

49. 革命四年之后，利比亚的过渡进程处于危急状态。革命所寄予的那些愿望基本上仍未实现。民主过渡路线图尚未完成；对利比亚的未来，包括对其可观的金融资产的使用方面，没有协调一致的愿景。利比亚境内危险的权力斗争加深了政治、社会、经济和地域上的分裂。全副武装的民兵控制了利比亚大部分地区、在平民区滥用重武器、限制基本自由和权利、无视迄今设立的机构和服务部门等状况让利比亚人深感沮丧，渴望安全与稳定，对政治进程的信心日渐削弱。

50. 自 2011 年设立联利支助团以来，利比亚局势发生了根本变化，并在过去六个月中大为恶化。根据战略评估的结论，建议联合国适应这一新现实，并为此建立一个敏捷灵活的存在，重点关注明确、有限的任务。缩小联利支助团规模的建议并不意味着联合国正在同利比亚脱离接触。相反，我认为，通过调整我们关注的优先事项，我们将能够对最紧迫的优先事项产生最大影响，同时这些优先领域的进展也会为今后更多的参与铺平道路。因此，我建议安理会成员考虑赋予联利支助团重点关注以下方面的任务：支持政治进程、保护工作、支持关键机构、支持提供基本服务以及协调。为支持上述优先事项，联利支助团和联合国国家工作队之间的分工应以各自的相对优势为基础。

51. 与此同时，至关重要的是，联合国继续准备好在情况允许时，为响应利比亚人民的明确需求而更多地参与其他领域。有能力迅速应对实地的事态发展将对本组织具有挑战性，但我致力于找到让联合国更灵活和更具反应能力的办法。为随时作好准备，我建议在联利支助团内建立专门能力，以确保我们能够迅速回应利比亚各方的要求。

52. 虽然我建议在利比亚保持有限的存在，但至关重要的是确保本组织更加机动，有能力进出利比亚并前往有需要的利比亚各地。这将需要支持调解努力的专用航空支助，需要在突尼斯和的黎波里之间建设强有力的空中桥梁。此外，只有能在具备适当安全保障的环境中运作，联合国才能在实地产生影响。在这方面，我呼吁利比亚所有各方确保联合国工作人员能够自由和安全地行动，从而联合国的工作创造条件。

53. 提出这些建议的设想条件是局势将改善或保持现状。但是，如果调解努力失败，局势进一步恶化，安全理事会在现有各项决议框架内有可用的备选办法，以便采取认为合适的其他行动。

54. 只有利比亚当局充分掌握自主权，建设利比亚国才能取得成功。在这方面，我鼓励利比亚当局充分利用联合国及其伙伴的工作，并为此指定政府各部门已接受的每一机构明确和可靠的协调人和能力，作为国际援助的切入点。联合国和国际社会的努力需要可预测和坚定的利比亚对话者。

55. 需要以高度的紧迫感来迎接利比亚面临的挑战，首先是利比亚人要这样做，联合国以及利比亚的区域和国际合作伙伴也要如此。利比亚的稳定和安全不仅影响利比亚，而且会影响邻国和邻近地区以及国际和平与安全。因此，协助利比亚人民让民主进程回到正轨仍是国际社会的优先事项。联合国准备发挥作用，但是会员国也必须重新审视其对利比亚的承诺。帮助利比亚人民推翻卡扎菲政权的所有各方现在仍有责任帮助完成过渡，并准备好迎接达成政治协定“后的那一天”。在这方面，确保充足的资源至关重要。

56. 我要感谢我的特别代表贝尔纳迪诺·里昂先生，并感谢联利支助团和联合国国家工作队的工作人员，他们继续在不稳定而且有时很危险的环境下努力工作，支持战略评估进程。我还要感谢利比亚各利益攸关方在此次审查进程中与联合国分享其观点，并感谢国际伙伴的持续支持。
