



安全理事会

Distr.  
GENERAL

S/1996/366  
23 May 1996  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

1996年5月22日

纳米比亚和坦桑尼亚联合共和国  
常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函附上波利萨里奥阵线就西撒哈拉问题给安全理事会成员的备忘录(参看附件),请将其作为安全理事会文件分发为荷。

纳米比亚共和国  
常驻联合国代表  
大使  
顿古鲁·胡亚拉卡(签名)

坦桑尼亚联合共和国  
常驻联合国代表  
大使  
达乌迪·姆瓦卡瓦戈(签名)

附 件

1996年5月

萨基亚阿拉姆拉和里奥德罗人民解放阵线  
关于联合国/非洲统一组织西撒哈拉  
和平计划新近事态发展的备忘录

联合国/非统组织西撒哈拉和平计划自从1991年6月经安全理事会核可以来,在今后数周内将进入最关键的阶段。

在这项计划中,联合国设想举行关于自决的全民投票,作为和平解决西撒哈拉非殖民化冲突的办法。但在1991年12月由于摩洛哥企图梗阻并予以更改,以便使其对撒哈拉领土的非法占领合法化,因此全民投票无限期拖延。

众所周知,原来的和平计划被单方面更改。原来最重要的条款将1974年西班牙进行的人口普查(在西班牙撤出之前举行)作为确定全民投票选民的唯一基础。这一条款已由新的选民准则所取代。新的选民准则允许摩洛哥将以前迁到西撒哈拉的摩洛哥人列入选民名单。从各种事态发展表明,这一重大变化成为西撒哈拉未来举行自由、公正的全民投票的致命打击。

决定性报告: 可能引致失败的原因

联合国秘书长在将于1996年5月15日向安全理事会提交的报告中可能宣布西撒特派团失败和撤退,这是十分严重的结果,几乎无可避免。

那么,可能引致失败的原因何在?

根本原因由于摩洛哥公开反对举行自由、公正的全民投票,另一方面,西撒特派团在和平计划管理方面极端软弱。这种软弱态度导致出现以下局面:如果西撒哈拉占领国不同意,就无建议可提,就一事无成。这种完全依赖的因素十分隐秘,西撒特

派团有时予以否认,但渐渐地国际舆论面前已经昭然若揭。

和平进程面临失败具有各种直接和间接的原因:

1. 首先,摩洛哥坚决反对和平进程管理中的透明原则,这是决定性因素。

众所周知,秘书长在1996年1月给安全理事会的报告中决定,西撒特派团向摩洛哥和波利萨里奥阵线双方提供投票者名单(S/1996/43号报告第16段),这是身份查验委员会宣布为即将举行的全民投票。

秘书长这项决定是明智和合理的。透明度是联合国所执行的各项和平行动中的关键要素和基本原则。如果这种要素没有实现,会引起是否合法的问题,并且严重破坏负责全民投票运作的国际组织的信誉。

波利萨里奥阵线完全支持这项决定。然而,摩洛哥却坚决反对。摩洛哥的否决使西撒特派团陷入瘫痪,并且证实联合国管理和和平进程缺乏独立性。这项行动对整个和平进程具有极其严重的后果,因为没有透明度,就不会有自由公平的全民投票。

摩洛哥王国这种无理行为是一系列阻碍行为中的最近一次,这明确表明,占领国在现在和将来都拒绝接受将自决全民投票作为解决西撒哈拉非殖民化冲突的办法。

2. 导致和平进程面临失败的远因是1991年12月大幅度更改原来的和平计划,将大批摩洛哥定居者迁入该领土,拒绝与波利萨里奥阵线直接对话,以及摩洛哥高级当局宣布不会接受赞成独立的全民投票结果。

这些信息和评估似乎表明,由于联合国不愿意采取行动,和平进程从一开始就注定要失败。

若干独立的国际观察员、例如人权监测(1995年9月19日给联合国安全理事会的信)认为,摩洛哥“操纵国民投票的运作”。在这方面,西撒特派团前第二号领导人美国大使弗兰克·拉迪也作出了同样的结论,1995年1月他在美国国会的听证会上阐述了这种看法。也许为了这个原因,他无法在1995年10月联合国大会第四委员会作证。另一方面,《纽约时报》(1995年3月5日)等报纸指出,“不论全民投票的结果如何,没有人相信摩洛哥会放弃西撒哈拉”。

### 选民身份查验：尾声的开始

在任何全民投票中，特别是非殖民化全民投票，选民是最重要的因素，然后是选举时的情况和条件。

一、波利萨里奥阵线本着与联合国合作的精神，在达成和平计划的谈判过程中，同意在过渡时期摩洛哥保留部队65 000人及其行政部门和定居者。联合国调解人向波利萨里奥阵线保证，为平衡这些军事和行政压力，关键是信任联合国的道义和政治权威。

同时已就有关选民人数的问题达成确定协议，其中规定，“列入1974年西班牙人口普查中年满18岁或以上的所有撒哈拉人均有投票权”。在这次普查中登记的人口约为75 000人。由于这项协议才能拟订和平计划和设立西撒特派团

二、一旦和平计划开始执行，停火于1991年9月6日生效，92年全民投票日期也已确定之后，摩洛哥便背信弃义，开始把成千上万公民转往领土内，将其列入选民名册。

联合国对这种违反和平计划行径保持沉默，再加上其他因素，使得当时担任秘书长特别代表的瑞士大使约翰·曼兹因而辞职。四个月后的1991年12月19日强加给联合国一个选民资格标准，以求允许新迁入的摩洛哥人参加投票。

自那时起，便为一次全民投票打开了方便之门，但是，选民则要根据摩洛哥王国的意愿登记。摩洛哥当局向西撒特派团身份查验委员会提交的181 000份申请书只是一种有预谋的欺骗伎俩炮制的数字（见附录）。

三、在摩洛哥营造的困难环境中，身份查验委员会差不多经过近两年的努力，才从总数242 000份申请书中审查了60 000份，而其中181 000份是上文所述摩洛哥当局提出的所谓撒哈拉人。

摩洛哥提交的申请书不符合原来和平计划的要求，也不符合现任秘书长1993年6月提出的所谓“折衷建议”中的要求，尤其不符合必须证明申请人“属1974年西班

牙人口普查中登记的撒哈拉部落分支”的要求。

在这段期间从头到尾都显示出,摩洛哥当局一直玩弄大规模骗局的战略,而于摩洛哥最终坚决不准身份查验委员会发表它在投票者身份查验第一阶段工作的具体结果,并且不准把这项结果提供给双方。

从摩洛哥反对透明这一点显示出,它试图实施一项与自由公平的全民投票不相容的并与国际社会的愿望背道而驰的程序。

## 前景

最初的和平计划于1991年12月发生危机,因为摩洛哥偏离了它的目标,同时,该计划从一开始就存在着一些非常含糊的地方,尽管波利萨里奥阵线不断要求,这些问题从来没有得到澄清。

含糊的方面包括适用于竞选的行为守则、对军队留驻营内、国际观察员和记者的留驻,而最重要的是,保证尊重全民投票的最后结果的机制。

以上各段提到的各项因素显示出西撒哈拉的和平进程为什么走上了一条最终失败的不幸道路的原因。

波利萨里奥阵线曾经相信,联合国由于它在使西撒哈拉非殖民化方面的责任而具有的道德和政治权威将能顶得住摩洛哥的挑战。在拟定和平计划过程中以及自1991年发生违反行为以后,使它免于陷入各种偏差而不断作出努力,当时由于这种信任,故表现出很大的灵活态度。

当它反对发表已经查验过的投票者名单时,摩洛哥用以继续“操纵行动进程”(人权监测)的挑战和顽固态度达到了可耻的地步。

此外,摩洛哥无理地拒绝同波利萨里奥阵线进行直接对话--这将可以促进和平计划的执行--以及宣称打算不遵守任何不能在事先保证其结果符合其利益的全民投票,这两点都显示出确实有一方应对和平计划失败负责。

联合国若非不愿意就是没有能力对摩洛哥的恣意胡为作出坚定的反应。反之,

采取放任的态度,让摩洛哥为所欲为。

因而,联合国未能举办一个自由、公平的全民投票,而对涉及欺骗的情况没有采取一贯的做法——如摩洛哥所寄望的,都是联合国失败的表征。

正如国际新闻媒体所报导的那样,联合国正准备宣布结束其西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)。将很可能作出这一宣布,而在此之前不久,独立观察员已经指出:“摩洛哥安全部队继续在西撒哈拉严重侵犯人权,违反摩洛哥批准的国际人权条约,并无视自1991年开始进驻的联合国西撒哈拉全民投票特派团,即西撒特派团”(大赦国际,1996年4月18日,MDE 29/04/96)。

很难争辩说这一失败是由于缺乏资金或双方的合作。所有联合国会员国,特别是安全理事会成员国,都非常清楚了解到联合国可能遭受的这场最著名的失败的真正原因何在。这个原因再清楚不过:联合国在摩洛哥的顽固态度面前不够坚定。

部分撤走西撒特派团,只留下军事人员,不仅标志着遭到能够防止而且本应该防止的失败,而且还反映出联合国在很大程度上是任凭摩洛哥为所欲为。

迄今为止,西撒特派团军事特遣队根据和平计划所担负的责任是监督停火,这是全民投票过程中的第一步。

一旦意识到不可能举行一次自由而公平的全民投票,在看不到这一投票的前景的情况下维持停火,就只会使对该领土的非法占领得到国际上的认可。这违背了联合国对非殖民化的承诺。

作为一种替代的选择,并没有考虑到问题的殖民性质,也不依靠双方的支持,因此既不现实也不可取。此外,这样做将等于使联合国和安全理事会采用一种单方面的做法,这又是违背《联合国宪章》所载原则的。

波利萨里奥阵线认为,摩洛哥的态度不仅阻止和平进程以透明和可信的方式继续下去,而且可能导致终止这一进程,从而引起一场重大危机。

撒哈拉人民不希望战争,并将继续尽一切可能的努力,确保和平而公正地解决冲突,以便实现西撒哈拉的持久非殖民化。然而,如果必要的话,撒哈拉人民将不遗余

力地捍卫其自决和独立权利。

国际社会有责任使和平进程圆满结束,以便防止爆发一场情况危险后果难料的大规模区域危机。在这方面采取坚决行动应顾及下列各点:

1. 问题的殖民性质。占领国必须尊重撒哈拉人民的自决权利,放弃用摩洛哥人取代撒哈拉人的企图。
2. 可以恢复选民的身份查验过程,但该过程必须有透明度。透明度是可信度的主要保证。摩洛哥害怕这一神圣原则,但联合国不应害怕。
3. 呼吁冲突双方开始在联合国主持下举行直接谈判,以便解决悬而未决的问题。这些谈判将有助于联合国和非统组织完成其以透明方式执行安置计划的任务。

## 附 录

一、《解决计划》(1990年6月18日报告S/21360)内开列了下述身份查验规定:

— 第25段:

“为了方便撒哈拉人口普查的统计工作,秘书长同非统组织主席协商,设立一个身份查验委员会,负责认真仔细地审查1974年西班牙人口普查资料并加以更新。”

— 第27段:

“身份查验委员会的作用是:

(a) 认真审查1974年西班牙当局在该领土进行的人口普查的资料并加以更新;

(b) 计算从上述人口普查到组织这次全民投票这段时期内撒哈拉人口的实际增长,计算时,考虑到下列因素:

(一) 出生和死亡;

(二) 撒哈拉人口的流动。”

二、从停火协议开始生效起,摩洛哥即违反了《解决计划》第71和72段所列的条件,开始在1991年9月将数万名摩洛哥平民移入西撒哈拉,以图将这些人纳入身份查验进程。尽管有这个新的既成事实,联合国秘书长佩雷斯·德奎利亚尔先生(在其1991年12月19日的报告S/23299中)制订了新的资格标准,这些标准忽视了《解决计划》界定的框架。

新标准有五项:

(1) 被列入订正的1974年普查名单的人士;

(2) 在1974年进行人口普查时作为撒哈拉部落成员居住在该领土但未计入人口普查数据的人士;

(3) 上述两种人的直系亲属(父母和子女);

(4) 父亲为在该领土出生的撒哈拉人的人士;



(5) 在1974年12月1日以前已在该领土连续居住六年或总共断续住满12年的属于该领土的一个撒哈拉部落的成员。

为了执行这些标准,秘书长在报告S/23299第21段清楚指出:“委员会首先要铭记,为了实际进行查验工作领土内族群(部落小支)的成员的身份将是确定是否有权参与全民投票的最重要因素”

1991年12月的报告明显违反了最初的和平计划,并露骨地迎合摩洛哥的欲望。

应当只针对经1974年人口普查计入的74 902人和在全民投票时(1992年2月)年满18岁的几百人开展身份查验工作,但新的标准(主要是第4和5项)却为查验新近从摩洛哥移入的数万人广开大门。摩洛哥当局声称这些人有“撒哈拉血统”,他们采用酋长的口头证词作为“证据”。但是这些酋长是何许人?属于该领土分支部落的人又是谁?

三、1991年12月至1993年6月期间被保留用来解释标准。这种作法导致所谓的“秘书长的折衷建议”(1993年7月28日S/26185号报告)。

秘书长在建议里重申这五项标准时指出:

(a) 属于领土的部落小支是“列入西班牙人口普查内的小支”。这种解释来自摩洛哥的官方文件。但是,任何申请者属于列入1974年人口普查的一个小支是确定其身份的先决条件。

(b) 关于证据:

“在特殊情况下,如有关人士没有任何证件或持有的西班牙证件不完全或不充分,则身份查验委员会可以考虑部落酋长的证词以判断该人士的投票资格”。

(c) 关于奇乌克族:“只有列入1974年西班牙人口普查的部落小支的奇乌克人有资格在身份查验委员会上作证”……

四、尽管公开表示了保留,但波利萨里奥阵线同意在秘书长提出的折衷案文的基础上合作。身份查验委员会在1994年8月开始工作,从那时起到1995年12月,已能够确定约62 000人的身份。(在被占领领土有4万人,在撒哈拉难民营有22 000人)。

从那时起,业务已停止。现阶段必须注意下列数据:

(a) 1974年的西班牙人口普查将部落按英文字母秩序划分。(A,B,C,D,E,F,G,H,I,J)。

头七个部落(A到G)被细分成小支(A11到A62; B11到B81; C11到C35; D11到D22; E11到E21; F11到F51; G11到G61)。

但是,部落H、I和J未分成小支,这样就无法通过秘书长的折衷案文确定其身份。例如H41、H61和J51-52是部落族群(H41是数目未确定的部落,H61超过17个部落,J51-52接近62个部落)。各小支和奇乌克的问题再次被提出来。

(b) 已提出申请者有242 000人。1974年人口普查计入的人士仍活着的有61 000人。必须指出,在一个多世纪的时间里,在领土上殖民的西班牙当局所进行的各种人口普查披露了下列数字:

- 1955年有24 563个居民
- 1963- 有33 439人
- 1964有37 500人
- 1965有54 178人
- 1970有59 777人
- 1974有74 902人

(c) 摩洛哥从242 000份申请书中提出181 000份。在这个数字中,100 000人仍住在摩洛哥。据摩洛哥称,这些所谓的撒哈拉人是西班牙当局在当时的西属撒哈拉实行殖民统治期间驱逐出去的。基于这些理由,似乎不能解释为什么所有这些据称为撒哈拉人的人士在西班牙撤出领土后并没有返回祖国,而后来却返回被摩洛哥吞并的领土。

此外,有11万项摩洛哥的申请来自H、I和J部落或族群。必须指出,在西班牙人口普查时计入的这些部落的总人数为8 000左右(占普查人数的14%)。他们现在占全体申请人的45%,超过了对西班牙人口普查的任何合理的订正范围。H 61族群也有这

种奇怪的情况,它原先在西班牙人口普查时只有536人,而现在却有56 000个申请人,其中46 000人仍住在摩洛哥。

(d) 代理特别代表和秘书长提出的关于根据“在国际承认的该领土边界内的主管当局于1974年以前发出的证明”(给安全理事会的信,S/1995/924)查验某些有争议的族群(H 41、H 61、J 51-52)的身份的折衷建议已被摩洛哥拒绝。

五、从上述情况来看,摩洛哥正在寻求国际社会的支持,以使这一进程偏离原来的目标(西撒哈拉人民的自决),成为只是摩洛哥公民的全民投票。

摩洛哥原先同意遵守上述原则,后来却抛弃了这项原则,而且更有甚者,使用否决权来阻止联合国按照秘书长1996年1月的报告(S/1996/43)第16段的规定以透明、公平的方式开展身份查验过程:“大家同意委员会将作出安排,以适当形式向双方提交至今为止经查明有资格投票的申请人名单以及有待查明身份的申请人名单。”

申请参加全民投票情况说明表

	共 计	西撒哈 拉(被占 领地区)	在解放区 和难民营的 撒哈拉人	摩洛哥	毛里塔 尼亚	与1994年人 口普查相比 增加的人数
申请人总数	242 000	85 140	42 300	98 371	16 189	181 000 (296.72%)
列入1974年 人口普查的 人 数	61 000	28 000	27 000	1 000	5 000	
ABCDEFGF部 落小支的 申请人	131 738	47 754	38 252	37 869	7 863	78 638 (148.07%)
列入1974年 人口普查的 人 数	53 100	22 800	25 700	580	4 020	
H41、H61和 J51-52族群 的申请人	76 472	17 786	1 706	53 590	3 390	74 272 (2 921.45%)
列入1974年 人口普查的 人 数	2 200	1 200	200	50	750	
H、I和J其他 部落的 申请人	43 790	19 600	2 342	16 912	4 936	38 082 (668.38%)
列入1974年 人口普查的 人 数	5 708	4 000	1 100	378	230	