



第五十一届会议

临时议程* 项目21(b)

加强联合国人道主义和救灾援助、包括特别经济
援助的协调：对各国或区域的特别经济援助
为索马里的人道主义救济和经济及社会复兴提供援助

秘书长的报告

目录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、导言	1 - 2	3
二、救济和复兴方案	3 - 44	3
A. 概况	3 - 9	3
B. 粮食保障	10 - 15	6
C. 农业、畜牧和渔业	16 - 21	8
D. 保健	22 - 29	10
E. 水和环境卫生	30 - 32	13
F. 教育	33 - 37	14
G. 难民和回返者	38 - 40	15
H. 国内流离失所者	41 - 44	16

* A/51/150。

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、重建战略和努力	45 - 52	17
四、协调安排.....	53 - 56	20
五、安全问题的的问题	57 - 61	22
六、会员国提供的援助	62 - 71	23
七、结束语	72 - 76	26

一、导言

1. 大会1995年12月20日关于为索马里的人道主义救济和经济及社会复兴提供援助的第50/58G号决议关切地注意到索马里政治仍不,仍缺乏中央权力机构,这为出现新的危机创造了条件大会重申十分重视自联合国索马里行动于1995年3月撤出后,联合国各机构和它们的伙伴间应进行有效的协调与合作,再次呼吁索马里有关各方停止敌对行动,参与民族和解进程,以便由救济向重建和发展过渡。

2. 吁请秘书长继续为索马里调动国际人道主义和恢复及重建援助,请秘书长,鉴于索马里境内的危急局势,将执行本决议的进展情况通知经济及社会理事会1996年实质性会议,并就此向大会第五十一届会议提出报告。应大会要求主管人道主义事务的秘书长向理事会1996年实质性会议作了口头报告。本报告是应大会上要求编写的。

二、救济和复兴方案

A. 概况

3. 自从上次向大会提交关于为索马里的人道主义救济和经济及社会复兴提供援助的报告(A/50/447)以来,索马里一些地方的人道主义状况有稳定的进展。但是,该国的其他地区的情势却异常地而且越来越脆弱和艰苦。除少数几个例外情况之外,索马里北部出现有利于复兴和重建工作的条件。与此同时,该国南部地区多数地方的人道主义和安全状况却已恶化。很大一部分人口、特别是国内流离失所者、妇女、儿童和其他脆弱或处境不利的群组等的生存,仍然依赖救济援助。在索马里各地,部族间的战斗、不守法纪、以及没有一个公认的全国政府,都是妨碍运送援助的主要因素,减缓了在比较稳定地区的复兴速度,并有可能使悲剧在其他地区重演。

4. 尽管仍然存在不安全、政治动荡和有关的作业困难,联合国各机构及其国际和索马里伙伴还是成功地向索马里境内的受影响居民运送了大量的紧急援助和复

兴援助。虽然供资困难和安全状况使许多方案受到不利影响,但在索马里境内作业的各联合国机构、红十字国际委员会(红十字委员会)和各非政府组织仍继续提供粮食援助和保健服务、净水供应、教育及其他领域的援助。目前共有13个联合国机构和组织在索马里各地从事人道主义援助工作。50多个国际非政府组织在索马里坚持工作使它们处于索马里境内救济和复兴援助的前线。10多个索马里的非政府组织、包括3个妇女组织,目前是联合国机构在该国境内致力于人道主义工作的可靠合作伙伴。

5. 索马里境内的复杂局势促使联合国机构及其伙伴要保持高度的灵活性和采取创造性的方式来开展其活动。凡有可能各援助方案都尽可能同索马里社区直接合作,以促进可持续性和培养当地的主人翁感。在没有公认的全国政府的情况下,联合国机构继续采取务实的态度,同行动地区当地事实上的权力当局打交道。但是,索马里各种不同的行政机构所给予的协作程度有着很大的不同。某些机构对国际人道主义社会的努力表现出比其他机构更加合作的态度。在过去一年里,人道主义机构遇到某些地方权力当局严重的阻挠行动。

6. 在过去一年里联合国及其各伙伴的努力对防止索马里滑回到严重的紧急状态发挥了重大作用。而且,在索马里的某些地方,主要是在索马里北方,重建地方经济和社会服务的基础设施方面已经取得进展。但是,自1996年年初以来尤其是在索马里南部人道主义状况可能恶化的迹象日渐增多,到年中,联合国机构不敢肯定在目前条件下人道主义危机不再发生的局面还可以维持多久。该国一些地方脆弱人口的健康和营养状况已经恶化,在某种程度上逆转了以前在这些领域取得的进展。粮食紧缺和动乱导致索马里南部出现新的人口流离失所,造成索马里难民流回到邻国的危险。

7. 索马里境内的人道主义行动所面临的一个重大困难是可供用于索马里的捐助资源正在日益减少。为响应联合国1995年关于援助索马里的综合机构间呼吁,至1995年年底共捐助2860万美元,只满足了该呼吁订正需求的30.7%。虽然除捐助之外

还得到联合国机构核心资源的补充,但现有的供资总额没有达到该国的需求数额。政治动荡和民族和解缺乏进展,使各捐助方在为索马里提供资助和资源只却步不前。具有讽刺意义的是,恰恰主要因为动荡和不安全的气氛,使索马里处于高危险局势下,又增加了人道主义需求。

8. 由于对影响到人道主义工作人员的条件和在索马里作业面临的种种作业困难感到关切,机构间常设委员会决定派遣一个高级别机构间特派团,去审查索马里境内的人道主义作业和提出如何改善援助方案的效率和成本效益的方法。特派团于1996年2月1日至7日去访,由秘书处人道主义事务部率领,成员包括9个联合国机构和2个国际非政府组织放款团的代表。特派团走访了索马里的5个地区,同索马里当局和国际社会的代表举行了协商。特派团得出结论,联合国机构继续留驻索马里是必要的,尤其是可以防止再次一场大的人道主义危机可能性。特派团建议联合国系统应当同各索马里对应方面和各非政府组织合作,拟订一项统一的援助索马里人道主义方案,而且鉴于索马里不同地区的不同状况,该方案应当将人道主义同发展措施结合起来。特派团还就资源调集、协调和作业问题又提出了若干建议。机构间常设委员会于1996年4月19日核可了特派团的各项建议,并授权人道主义事务部负责建议的实施情况监测和报告工作。

9. 联合国国内工作队在实施1996年2月特派团的建议方面采取了重大步骤。关于所提议的联合国援助索马里人道主义方案,联合国的机构国别一级都开始了机构间的分析和协商进程,以期确定中期内联合国在该国的作用并达成协商一致意见,反映整个共同系统的看法和概述一整套的大目标和战略。据设想,这一进程将产生一个联合国机构间援助索马里前瞻性联合国机构间战略规划和综合资源调集文件,同时根据机构间特派团的建议和为了促进捐助方对索马里的承诺,采用一种在区域一级满足人道主义和重建需求的联合方案规划新办法。为此目的,目前正在内罗毕由一位专家协助拟订未来的援助索马里人道主义方案,并将反映于1997年的综合呼吁中。

B. 粮食保障

10. 索马里1995年春季(主要季节)的收成很不好,主要是由于雨水不足和虫害。主要粮食作物的产量达171 000吨,只有1994年春季收成的大约一半。1996年1月秋季(次要季节)收成的产量略高于平均水平,收获约110 000吨。但是,1995年主要季节欠收对该国许多地方居民的粮食保障产生了不利影响,一直影响到1996年上半年。1996年春季第一阶段的估产显示出大体上有取得合理收成的若干积极迹象,但是现在还为时太早,很难断定水灾和可能出现的虫害和鸟害会对一些农业地区的收成产生何种程度的不利影响。

11. 光是好的农作物产量还不足以保障索马里的粮食需要。广大居民普遍缺乏创收机会和购买力低下,以及价格上涨和地方市场上的基本货物供应减少,都使索马里境内日益脆弱的粮食保障状况更加恶化。动乱和政治动荡仍然对索马里的整个粮食供应有重大影响。索马里在摩加迪沙的主要海港自1995年10月以来被关闭,以及商业贸易流通和运输路线中断都是造成居民获得充分粮食的机会减少的主要原因之一。

12. 索马里南部粮食保障状况困难所造成的影响于1996年5月显示出来,当时湾区、巴科勒和朱巴河流域的居民开始朝着基斯马尤和沿着同肯尼亚的边界迁移,对此,联合国机构与各非政府组织和捐助国代表协作,并同红十字委员会协商,拟订了一项联合行动计划,旨在制止居民从这些地区迁出并鼓励流离失所者返回其家乡社区。参加该计划的有世界粮食计划署(粮食计划署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、世界卫生组织(卫生组织)、联合国开发计划署(开发计划署)和好几个国际非政府组织。作为该计划的一部分,这些组织向脆弱群体提供了救济粮食和基本药品,向务农家庭分发了种子和农具,并且设立了特别的供膳中心和开展了免疫接种运动。朱巴河流域行动计划的第

二阶段在努力通过长期的农业及其它措施加强各家庭的粮食保障,以防止今后的人口迁移和减少对外部援助的依赖。在索马里其它地区正在进行将救济和重建援助结合起来的类似方案。

13. 粮食计划署在索马里的粮食援助方案的总目标是通过援助基层的重建和着眼于发展的行动,促进恢复索马里传统的经济基地。该方案的另一目标是改善最脆弱群组的粮食保障和营养状况。为实现这些目标,粮食计划署支助了各种各样以社区为基础的活动,包括农业、保健和教育等部门。粮食计划署的援助还用来促进小规模创收计划,使被遣散的民兵融入公民社会,以及安置难民。

14. 1995年1月至1996年3月期间,粮食计划署在索马里共分发了34 176吨粮食援助,其中85%通过重建项目进行,15%作为救济援助提供给国内流离失所者、孤儿、医院病人及其他处境不利的人口。每个月平均有165 000人获得粮食计划署的粮食援助,其方式主要是为农民、地方保健工作人员、教师及其他群组开展的以工换粮项目。1995年1月至1996年5月期间,红十字委员会在索马里共向易受伤害群组分发3 354吨救济粮食援助。作为项目执行的一部分,粮食计划署在索马里南部和中部农业生产周期的适当时候购买了粮食生产有余地区生产的谷物,分发给缺粮地区的人口。粮食计划署粮食货币化方案创造的资金收入用来支援恢复农业活动,并帮助改善家庭粮食保障。

15. 粮食计划署的粮食保障评估股继续监测农业生产、粮食供应、市场价格、人口的营养状况以及影响索马里境内粮食保障状况的其它因素,并收集和传播关于这些方面的数据。粮食保障评估股自1995年1月成立以来,对春季和秋季作物进行的广泛评估工作及其它监测和收集信息的工作,使援助社会能够获得关于粮食无保障地区的数量和质量方面的数据,从而为他们及时采取措施提供了方便。由于索马里境内缺少民政机构,粮食保障评估股所提供的监测,早期预警信息和关键分析仍然至关重要。该评估股与各联合国机构、非政府组织和各捐助国、以及美国开发署的饥荒早期预警系统等密切协作。联合国粮食与农业组织(粮农组织)为执行自己的任

务,利用其全球信息和早期预警系统继续监测索马里的农作物和粮食供应状况,并通过其定期出版物,“粮食作物及其短缺状况”、“特别非洲报告”以及特别预警/报告,随时向国际社会通报该国的状况。现已规划于1996年7月/8月期间派遣一个粮农组织/粮食计划署农作物和粮食供应评估特派团去索马里。

C. 农业、畜牧和渔业

16. 为了改善该国粮食自给的能力,还必须向产粮社区提供农业投入和植物保护以及兽医服务。缺乏作物保护工作仍然是不利索马里粮食供应和粮食保障的最严重因素之一。1995年,由于虫害估计损失了40%的作物。该国国民经济的支柱—畜牧业也主要因为兽医服务不足而遇到种种困难。

17. 由于缺乏资金,联合国粮食及农业组织(粮农组织)无法在索马里充分地执行其保护农作物的主要任务,过去一年里只是开展了少量的工作。预期粮农组织在由其技术合作方案供资的向受冲突影响的农民提供紧急援助项目获得核准之后,将在索马里重新开始作业。援助有双重目的,并包括协调各人道主义机构在评估不断演变的农业部门需求以及提供基本的农业投入方面采取的紧急援助措施。由于索马里北部向来是蝗虫的繁殖地,粮农组织常驻哈尔格萨的一位专家同非洲东部沙漠蝗虫控制组织协作,继续监测和调查该地区的蝗虫状况。粮农组织于1996年6月核准了一项为索马里境内受冲突影响的农民提供紧急援助的项目。项目活动包括分发谷物和蔬菜种子,支助小规模的植物保护措施。从粮农组织以前的项目结转下来的额外的农业投入也分发给了贫困的农民。1996年5月,非洲统一组织的泛非洲防治牛瘟运动在粮农组织的参与下,在索马里边界附近肯尼亚的曼德拉地区开始了一场牲畜免疫运动,以便尽量减少牛瘟病在该地区的传播,而且在边界索马里一方也需要采取类似的行动。

18. 为了鼓励和促进有利于脆弱的农户的维生粮食生产,粮食计划署在过去四个播种季节里向农业部门提供了支助。粮食计划署还通过一项综合方案向农民提供

直接援助,支助修复水井、蓄水池、水渠及其他基础设施等有关的努力。粮食计划署还支助修复道路支路,以便利往返当地市场。粮食计划署的地方谷物采购方案通过刺激当地的粮食市场,援助索马里境内的务农社区,同时粮食计划署的粮食货币化方案为农业恢复项目带来财政支助。为了援助20多万人口,红十字委员会为1996年春季索马里的主要农业地区的37 000户务农家庭提供了种子。红十字委员会农业方案的第二阶段目标旨在改善蔬菜生产,并为当地铁匠制造农业工具提供援助。

19. 由开发计划署支助的一项对谢贝利中游地区进行综合农业和地区开发的项目的执行工作于1996年4月开始。该项目由联合国志愿人员(志愿人员)共同供资和执行,旨在扩大农作物生产和增加品种,提高农村就业和改善投资机会。具体的项目活动包括,除其他外,修复灌溉渠及其他小规模的农业基础设施,建立推广服务,提供信贷设施,以及研拟小规模的有关农业的创收计划。该项目最初是为朱巴河流域规划的,由于安全上的考虑迁至谢贝利中游地区。

20. 国际农业发展基金(农发基金)在湾区继续执行救济后方案,直到安全状况不容继续,于1995年9月中止项目活动。在中止之前,救济后方案为加强家庭粮食保障和恢复项目地区的农业和畜牧业部门作出了巨大贡献,其方式是执行参与性的社区援助措施,从培训当地铁匠到开展控制游移害虫运动。方案活动的可持续性反映在活动中止之后项目地区还是达到了好的农作物预报水平。农发基金目前正在将救济后方案迁往索马里西北部。

21. 粮农组织和开发计划署正协作在谢贝利中下游地区及贝纳迪尔地区执行一项个体渔业项目。该项目为重建受战争破坏的小规模渔业基础设施提供援助,确保经常供应鱼给居民消费,并改善沿海社区的收入和就业机会。红十字委员会向基斯马尤地区的约6 000户人家分发了捕渔物资。通过难民专员办事处的速效项目和开发计划署的索马里农业恢复方案以及其他行动,正在索马里的许多地方支助农业、畜牧和渔业部门的若干小规模活动。

D. 保健

22. 自从1991年以来,该国的传染病数量有所增加,而与此同时在该国保健部门工作的合格的索马里专业人员数目却大幅度减少。免疫覆盖率低,水质和卫生条件差以及居民获得保健服务的机会有限等都加剧了上述状况。腹泻病、贫血、疟疾和急性呼吸道感染仍然是该国造成死亡的主要原因。联合国各机构及其在索马里的伙伴在困难的条件下协调一致地努力保护居民的健康状况。儿童基金会同卫生组织和非政府组织协作,支助了索马里各地共128个产妇保健中心,这些中心为母亲和儿童提供广泛的基础保健和营养服务,包括维生素和铁及叶酸的补充。儿童基金会还同卫生组织及各执行活动的非政府组织密切合作,支助了81个门诊诊所、470个卫生所、21所医院以及33个补充和治疗喂养中心。粮食计划署通过向初级保健设施和医院的工作人员定量供应粮食来支助保健服务。

23. 在过去一年里,通过33个喂养中心接受补充喂养的营养不良的儿童、孕妇和育婴母亲的数目从每月平均22 000受益人降至大约15 800人。但是,1996年上半年粮食保障状况的恶化导致在摩加迪沙和朱巴河流域接受供膳的人数重新增加。为了应付可能发生的营养危机,卫生组织为22名索马里保健专业人员提供了培训者培训,范围包括治疗性供膳中心的经营管理和紧急营养评估的方法。此外,还向在索马里开展活动的国际非政府组织分发了卫生组织关于紧急营养评估的标准指南,以及美国疾病管制中心/卫生组织的营养评估电脑软件。

24. 卫生组织继续为索马里境内的13项结核病治疗活动提供技术和物资援助,并为3项新的防治结核病活动提供培训和实验室支助。过去一年里有将近3 000名结核病病人完成了受直接观察的治疗。卫生组织向非政府组织和地方保健当局分发了20个集装箱的基本药品,以协助治疗急性呼吸道感染、腹泻、疟疾及其他疾病。提供了基本的设备和试剂以支助或设立5个实验室,并向选定的地方保健设施捐赠了3台X光机。此外,卫生组织还向该国的8个地方保健设施提供了关于HIV/艾滋病检查

的成套材料。

25. 儿童基金会继续向产妇保健中心、卫生所及其他设施提供基本药品和用品,并越来越强调方案活动的监督和监测,以确保效率和促进能力建设。从1995年1月至1996年3月,红十字委员会向位于摩加迪沙、希兰、加尔古都、格多、朱巴河流域、索马里东北和西北地区的医院及其他保健设施共提供167吨的医疗用品。1996年4月,为了应付摩加迪沙再次爆发激烈战斗的情况,红十字委员会向该城又空运了17吨紧急医疗用品,以便同索马里红新月会协作援助治疗战争伤员。红十字委员会支助了摩加迪沙 Digfer 医院250名员工的以工换粮方案,和 Keysaney 医院的某些医务人员的培训方案。红十字委员会1996年第一季度在朱巴河流域五个村庄执行了一项在区会开展的试验性的保健方案。难民专员办事处则支助了在各主要重新安置地区开展的保健基础设施恢复工作。

26. 在提供基本药品的同时,卫生组织为索马里的保健专业人员举办了关于各个题目的培训班,包括合理使用药品、收集和分析基本保健数据、以及控制和治疗流行病。卫生组织已将其重点转向索马里保健部门的能力建设,方法是培训实验室技术人员、私人药剂师和药品进口商,并为制定协调的、可持续的药品供应方案提供支助。四名索马里的保健专业人员已得到赞助,以参加一个由卫生组织和红十字委员会联合举办的关于应付紧急状况的培训班。联合国人口基金(人口基金)和卫生组织在索马里联合开展的一项生殖保健工作的内容之一,是为500多名护士、助产士和传统接生员提供了培训,提高他们在产妇和儿童保健以及计划生育服务方面的技能。根据该项目卫生组织迄今已为25个产妇保健中心提供了设备和药品。儿童基金会继续支助培训传统接生员和社区保健工作人员的活动。

27. 霍乱已成为索马里的流行病,1996年2月在摩加迪沙和基斯马尤重新爆发,并随后蔓延到该国许多其他地方,包括僻远的农村地区。在霍乱刚刚爆发时,联合国各机构和各非政府组织在中央和地区层面都设立了机构间霍乱工作队,以便在所有受影响地区设计和执行一项预防和治疗措施的协调方案。正如前几年一样,这些综

合努力有效地遏制了该病的传播,并减少了与霍乱有关的死亡。卫生组织提供了多达3万升林格氏乳酸盐以及必要的其他用品和额外的药品,用于治疗多达12 000起急性腹泻病例。儿童基金会组织和协调了由非政府组织和索马里自愿人员在该国许多地方进行的大规模的防止霍乱水消毒运动,并提供了口服体液补充盐及其他用品。各国际非政府组织也通过直接支助和监督隔离设施和霍乱治疗中心在防止该病的爆发方面发挥了有效的作用。红十字委员会和索马里红新月会还在摩加迪沙和其他传染严重的地区采取各种预防霍乱措施。1996年爆发的霍乱到年中已经消退,据卫生组织记载,共有10 274起病例,464人死亡,病例死亡率为4.5%。

28. 当世界许多地方都在消灭可预防疾病方面取得巨大进展的时候,索马里1993年所取得的免疫覆盖面的收获正由于动荡和费用高昂而丧失。为应付摩加迪沙麻疹病例增加的局面,1995年11月至1996年2月期间,儿童基金会在卫生组织、非政府组织和地方保健当局的协助下,在该城开展了一项广泛的免疫运动,给170 000多名五岁以下的儿童注射了预防该疾病的疫苗。1995年,卫生组织和儿童基金会同各非政府组织协作,研拟了一项新的基于社区的协调战略,以在索马里扩大免疫方案。

29. 在卫生组织的协作下,联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)制作了一整套保健教育教科书、图表及其他材料,以便索马里的小学使用。卫生组织关于治疗急性呼吸道感染和性传染疾病的指南也由教科文组织译成索马里文,并分发给该国的保健设施。另有七个村庄加入了卫生组织的最低基本需求方案,该方案努力支助社区努力,以便以可持续方式满足当地需求,使该方案列作对象的索马里村庄的数目增加到62。为了防治疟疾,卫生组织支助了一些养殖食幼虫的特种鱼类的主动行动,这种鱼类捕食死水中的孑孓。卫生组织和联合国索马里开发办公室同各国际非政府组织和地方保健当局协作,正在努力研究建立一个索马里保健资料系统。卫生组织还在促进利用现有的技术进行保健系统的规划,并正在同发展办公室一道制作一些特别地图,以用于保健部门的规划、监测和评价。

E. 水和环境卫生

30. 获得安全的饮用水和充分的废物处置是保护索马里居民的健康状况和福祉的工作之一。在水和环境卫生领域里,儿童基金会恢复或建设了若干管道供水系统,以及共269项其他水源,包括水井和井洞,向索马里农村和城市地区的约20万人口提供饮用水。在过去一年里难民专员办事处也支助了另外35个水井和20个蓄水池的恢复工作,并得到粮食计划署的粮食投入援助。在社区一级已经成立了约72个供水和环境卫生委员会,其成员都受到了培训,以使这些委员会能够接管供水和环境卫生的工作。儿童基金会建造了293个坑式厕所,这些主要建造在卫生和教育设施中,使近4万人的环境卫生条件得到了改善。儿童基金会对水泵机械人员的培训也促进了这个部门的援助措施的可持续性。

31. 在儿童基金会的协作下分发了卫生组织关于供水和环境卫生的指南,以便改善聚水和取水努力的质量和安全性。作为儿童基金会社会动员工作之一,通过广播、戏剧及其他途径向人们传播了关于保健和卫生的信息。1996年上半年,各非政府组织在儿童基金会、其他联合国机构和红十字委员会的支助下开展的大规模水消毒运动在制止该国的霍乱蔓延方面发挥了主要作用。自1995年以来,红十字委员会在摩加迪沙、穆杜格和朱巴河流域挖掘或恢复了70多个水井和井洞,共有35个水井配了手泵。

32. 1996年的头几个月里,旱季的延长和索马里北部容易干旱地区随后出现的缺水状况,导致人口迁移和牲畜的高死亡率。为了帮助受灾人口和支助地方维持机制,联合国机构和非政府组织提供了种种援助,包括分发饮用水、向最脆弱群组提供粮食援助和在受灾最重的地区修复战略性的水井和井洞。这些援助是在地方当局的协作下通过在哈尔格萨和博萨索设立的机构间旱灾工作队进行的。红十字委员会恢复了在苏勒地区的一个供牲畜饮用的战略性的井,并为该地区其他两个井洞提供了零件。

F. 教育

33. 向脆弱群组提供基础教育、特别是向女童提供基础教育的工作,由于索马里若干地方敌对行动再次发生以及某些人道主义机构撤退或削减援助而遭受挫折。据报许多学校关闭,并且由于缺乏向教师提供报酬的可持续的机制,仍在开办的学校中的教育质量有可能进一步下降。因此,1993/94年期间捐助方在教育部门的投资所产生的积极效果已面临危险。此外,索马里有大量未受教育或教育水平低下的人口意味着索马里将来要在社会和发展方面付出代价。因此联合国各机构及其伙伴一直在努力保护和促进基础教育,特别是通过支助小学来做到这一点。

34. 教科文组织、儿童基金会和负责执行的非政府组织支助了大约该国的750所小学和古兰经学校,向共约16万名儿童提供了上学机会。儿童基金会继续向在运转中的学校分发成套教材及其他学习材料。教科文组织在摩加迪沙、拜多阿、哈尔格萨、加罗以及吉布提的教育发展中心和教科文组织在加巴哈瑞和霍都尔的教育恢复单位促进了索马里的教材编制和教师培训工作。粮食计划署通过给教师和受训者的以工换粮投入以及给学生的特别供膳方案,向教育部门提供了重要的支助。学校校舍的恢复得到儿童基金会、开发计划署、难民专员办事处和粮食计划署的支助。

35. 教科文组织制作和组织了索马里小学教材的分发,包括用于西北地区的特别版本的分发。编制了29本教师指南书,而且已在教育发展中心下属的低成本印刷车间印刷了25 000本。在国内流离失所者定居点、农村地区和难民营中共分发了1 900套教科文组织研究开发的紧急教育整套资料。每一套都可作为一个配备齐全的课堂,备有用品和教学材料,可供40个学生的一个班使用。教科文组织还编制了教学用的布制图表、成人识字材料,并和难民专员办事处协作制作了环境教育成套材料,以供在肯尼亚境内的索马里难民营中的小学使用。

36. 儿童基金会和教科文组织通过一项联合培训方案,建立了一支区域培训人

员队伍,他们除向他人提供培训外还动员社区支持承担监测和视察学校的职责。制作了一套培训者训练材料和关于好的课堂作法的录象。教科文组织为索马里的15个地区和肯尼亚、吉布提和也门境内的索马里难民营中的学校校长举办了100多个培训班。教科文组织的索马里开放学习股向执教但未经培训的教师提供在职培训,并可授予文凭,该股的工作正在扩大,目前在四个地区办有五个中心。

37. 教科文组织和联合国索马里开发办公室在索马里的湾区、谢贝利中游地区、巴利、努加勒和穆杜格地区进行了全面的教育调查。作为对实现人人受教育目标进展情况十年中期审查的一部分,教科文组织协调完成了一项关于索马里的国别个案研究,并在1996年2月在南非约翰内斯堡举行的人人受教育政策审查区域研讨会上提出。为了促进各教育方案的可持续性,教科文组织、儿童基金会和粮食计划署协助成立了各地方和区域性的教育委员会。

G. 难民和回返者

38. 1994年12月至1995年12月期间,在肯尼亚的40 000余名索马里难民在难民专员办事处自愿遣返方案的安排下返回了索马里,主要是回到朱巴河流域和东北部地区。大约700名索马里难民是1996年4月和5月由难民专员办事处从肯尼亚遣返到东北部地区的,预计在今年余下的时间内,另外有,主要在邻国12 000名索马里难民返回索马里。难民的回返给本来就已经十分脆弱的地方基础设施增加了额外负担,继续对回返者提供支助对于确保他们持续地重新融入社会至关重要。

39. 由于没有一个公承的政府和切实有效的国家对应机构,因此,要求国际援助机构在满足回返者重新融入社会需要方面起主要作用。难民专员办事处及其伙伴,支持加强和改善回返地区基本的社会经济条件和基础设施的各项倡议,以促进稳定,鼓励回返者充分融入接受纳他们的社区中。为此目的,正在朱巴河流域和东北部地区进行以恢复社会服务和创收机会为重点的速效项目,使重新安置地区的总共170 000人直接受益。自1991年以来,在索马里的教育、水、保健以及其他部门共实施了

700多个速效项目。难民专员办事处将继续为索马里难民的自愿遣返提供便利,并进行准备工作。截至1996年6月,在肯尼亚、埃塞俄比亚、厄立特里亚、吉布提和也门的难民营中登记的索马里难民总共还有475 000名。

40. 难民专员办事处目前在肯尼亚进行跨边界活动,并在哈尔格萨、博萨索、加尔卡尤和基斯马尤设有外地办事处。这些外地办事处使难民专员办事处能密切监测回返后的生活条件,有助于迅速作出反应。1996年5月和6月,当食品短缺、不安全和攻击少数民族造成索马里南部地区人口移动时,大约有800名索马里人跨过边界以难民身份进入肯尼亚。难民专员办事处参与筹备和实施由联合国各机构与非政府组织采取的统一行动计划,防止难民再次涌入肯尼亚。粮食计划署为回返者提供临时性的粮食定量供应,以保证他们在重新融入社会和安置最初阶段的生活。在过去的一年中,红十字委员会向在巴尔代雷、朱巴河流域以及该国其他地区的成千上万名脆弱的回返者家庭分发了救济食品。

H. 国内流离失所者

41. 到1995年年中,已为把国内流离失所者重新安置到他们所选择的索马里境内的回返地区制定了机构间计划和战略。但是,政治动荡和武装冲突加剧,特别是在索马里南部地区,再次造成人口迁移,主要是向东北和西北相对平静地区迁移,而且也在该国南部地区内移动,因此,回返--和--重新融入社会方案的实施工作被迫中断。联合国机构和组织正设法寻找可行的战略办法,以便向在目前这种状况下的索马里国内流离失所者提供援助。据估计,索马里目前至少有20万国内流离失所者。他们仍是该国最脆弱的群组。

42. 国内流离失所者主要集中在摩加迪沙,国际移徙组织(移徙组织)1995年10月进行的调查显示,总共有54 680人生活在109个营地中。在博萨索、布尔奥和基斯马尤也有一些大的流离失所者集居点。联合国和非政府组织于1996年5月在朱巴河流域开始执行粮食和非粮食援助联合方案,目的是停止人口迁移,支助对国内流离失

所者的安置工作。作为在下朱巴和中朱巴援助活动的一部分,红十字委员会在过去的一年中为基斯马尤和该河流域其他地区成千上万的流离失所者提供了粮食援助和其他救济物品。

43. 1995年,为协助逃离拜多阿地区动乱的人们,红十字国际委员会向贝、巴库勒和盖多地区20 000多流离失所家庭分发塑料苫布、毯子和其他维生物品,并向在中谢贝勒地区由于战斗而流离失所的5000个家庭提供了类似的救济物资。开发计划署和人道主义事务部进行了的一次行动,从人道主义事务部在意大利比萨的仓库空运了大约14吨非粮食救济物资,供分发给受1995年11月摩加迪沙暴雨洪水影响的国内流离失所者。1996年2月,另外向该市中的国内流离失所难民营中的15 000个家庭分发了救济物资。在索马里北部,红十字委员会向60 000多名国内流离失所者和受冲突影响的人以及回返者分发了食品以外的救济物品。

44. 粮食计划署继续向索马里脆弱的国内流离失所者、包括在布尔奥地区受冲突影响的57 000多人提供粮食救济援助。总的说来,粮食计划署尽量限制向流离失所者提供粮食援助,以避免依赖救济,鼓励在可行的情况下返回家乡社区。国内流离失所者、以及回返者和接纳社区也受益于由儿童基金会支助的初级保健设施网络以及联合国在该国正在进行的其他救济和重建方案。难民专员办事处对该国国内流离失所者的境况十分关注,因此承担了对援助机构和地方当局进行倡导的作用,尽管此事并不直接属于其管辖范围内。难民专员办事处和人口基金发起了一个联合倡议,研究和编纂主要的流离失所和重新安置地区人口的社会经济特点方面的资料。

三、重建战略和努力

45. 尽管再次发生严重人道主义危机的情况已经避免,但政治动荡和随之而来的持续的动乱使整个国家无法开始进行重建活动,而且在目前这种情况下,中期或长期经济和社会发展的可能性也很有限。又由于索马里没有公承的对应部门,联合国系统协助各国政府实现国家复苏和发展目标的传统手段、包括拟订国别战略说明的

作法不适用于这个国家。尽管由于没有正规经济而不可避免的存在着一些风险,但在某些地方相对稳定的情况也创造了有利于进行一些重建和面向发展工作的环境,索马里有几个地区特别是北部地区已经摆脱了紧急状况,这就有可能重振商业以及其他经济活动。

46. 由于这种现实情况,在索马里工作的联合国各机构采取了一种地区性办法,据此制定并实施各项执行措施,解决各地理区域的普遍问题,同时考虑到每一个地区在救济发展过程中的相对情况。但从另一种意义上来说,在索马里的救济和复兴援助之间的差别已越来越模糊,因为造成人民痛苦和紧急需要的主要原因仍然是人民缺乏购买力和就业机会,加上又没有民政和社会基础设施以及治理机构。在这种情况下,救济援助、复兴、以及在某种程度上重建活动已经不可避免的联系在一起了。

47. 援助索马里协调机构1995年通过的《国际社会向索马里提供振兴和发展援助行为守则》和《联合国索马里人道主义救济行动准则》继续是为向索马里提供国际援助创造最佳行动条件的总框架。援助索马里协调机构负责监督实施《行为守则》,在过去的一年中,已多次利用《行为守则》作为联合国各机构、捐助国、非政府组织以及其他国际组织采取集体行动的依据。援助索马里协调机构在1996年6月通过的一份关于国际援助团体与索马里负责当局之间工作安排的文件再次重申了《守则》的基本原则,即让国际援助切实起作用依然是索马里人民的责任,和平、安全和索马里具有负责的当局是在该国持续进行复兴和发展活动的先决条件。1996年6月文件再次重申,国际援助团体承诺向索马里有需要的人提供援助,并在纯政治性的问题上保持中立。

48. 联合国索马里复兴和重建努力战略继续把主要重点放在进行可持续的以社区为基础的活动,支助地方维持机构,促进自给自足。开发计划署的索马里农村重建计划通过提供技术援助和小笔投资资本,协助社区建立自力更生的能力,满足最低限度的基本需要。根据该计划,通过与目标社区进行密切协作,目前正进行大约85个小

型项目,主要在创造就业机会和恢复基础设施领域。该计划由联合国秘书处项目事务厅负责执行,目前正在索马里东北部和西北部地区积极执行该《计划》,同时计划把活动扩大到盖多地区。另一个类似的由志愿人员方案负责执行的开发计划署支助的农村和地区发展综合项目也已于1996年6月在中沙贝勒地区开展活动。

49. 由开发计划署和国际民用航空组织(民航组织)负责执行的一项援助计划是帮助索马里工作人员建立管理该国的必要的航空设施和服务的能力。在空中交通管制、航空咨询服务、防火以及其他方面都进行了培训,这使空运安全得到改善,而且便利了运送人道主义援助和商业货物。该项目还改善了主要跑道的情况,提供了基本的机场设备,协助地方当局制定机场创造收入的制度。为了帮助地方经济复苏和减轻贫穷,开发计划署与联合国贸易和发展会议(贸发会议)协作,继续实施一个帮助重建索马里港口和使其持续运转的项目,因为这对贸易和许多人的生计至关重要。该项目还支助在伯贝拉、博萨索和基斯马尤成立可独立营运的港口当局,并提供了技术援助和设备以及港口人员培训。

50. 联合国索马里发展办事处是由项目厅负责执行的开发计划署的一个项目,其重点是加强索马里地方和区域行政结构的计划和管理能力,该办事处与联合国各机构、捐助国、非政府组织和索马里各机构密切合作,以把部门方案间和项目合并联系在一起,从而确保切实有效的利用资源。目前发展办事处的其他核心职能包括经济规划和政策分析,发展统计数据基和维持一个关于索马里问题的文件股。发展办事处继续向援助索马里协调机构提供秘书处支助。

51. 开发计划署和联合国人类住区中心(生境中心)已开始在哈尔格萨实行一个城市住区和管理方案。该方案的目的是改善城市生活条件,加强市政机构规划和管理城市设施和公共服务、包括水供应和固体废物管理方面的能力。除其他活动外,该项目还协助拟定中期人力资源开发方案和重建基础设施、建立系统监测和维持机制、以及为以女性为户主的家庭创造就业机会的行动计划。开发计划署、联合国环境规划署(环境规划署)和世界银行为红海和亚丁湾制定的一项战略行动计划的倡议

把索马里也包括在内,该行动计划的目的是保护该区域的海洋资源,为有利于环境的发展计划和项目提供指导原则。

52. 由于据估计在索马里国土上仍埋有一百万个地雷,因此,教科文组织编写的警惕地雷的材料仍然有用,并被学校采用。与此同时,红十字委员会与索马里红新月会协作,在摩加迪沙发起以青年和民兵团体为目标的警惕地雷的宣传活动。教科文组织以录象带和录音带的形式发行宣传遣散和解除武装的话剧。教科文组织还制作了一个录象带,其中有索马里的和平歌曲和基础和平教育材料。开发计划署、难民专员办事处和粮食计划署对该国某些地区进行的遣散活动提供了支助。1995年在也门萨纳举办了第一次关于索马里和平文化的研讨会,自那以后,又在巴黎和亚的斯亚贝巴另外举行了两次和平文化会议。这些会议是在欧洲联盟的协作下由教科文组织举办的,在索马里境内外居住的索马里知识份子参加了这些会议。有几位索马里妇女参加了由联合国妇女发展基金(妇发基金)举办的训练培训人员讲习班,内容涉及解决冲突和以社区为基础的调解技巧。妇发基金还在进行一项关于索马里妇女在该国和平进程中的作用的研究。

四、协调安排

53. 由于持续的动乱和动荡,没有切实有效的国家对应机构,捐助资源有限以及岌岌可危的人道主义局势,因此,在索马里的人道主义合作伙伴之间的密切协调与协作在过去的一年中变得更为迫切。开发计划署驻地代表也是联合国索马里人道主义和驻地协调员,由他负责的联合国协调队继续是经常交换关于成员活动、以及该国安全、政治和人道主义局势方面情况的有益论坛。联合国协调队由在该国开展活动的13个联合国机构和组织、以及联合国索马里政治事务处、红十字委员会和红十字与红新月会国际联合会的高级代表组成。联合国协调队与国家国际非政府组织联合会以及援助索马里协调机构密切合作。联合国协调股是在开发计划署国别办事处内设立的一个单位,不断通过提供各种信息、后勤、组织和分析服务,在促进和加强

联合国系统内的协调与协作方面发挥重要作用。联合国协调股由开发计划署负责提供资金。

54. 由于加强或建立了几个机构间工作队和专题工作小组,部门活动的协调得到加强。在保健和营养部门,联合国机构与非政府组织在过去一年中更加密切的协作简化了执行措施,并使服务标准和质量得到改善。在教科文组织和儿童基金会的领导下,各援助机构正在拟订支助该国教育部门的联合计划和战略。1995年,联合国驻地协调员成立了一个HIV/艾滋病机构间专题小组,由卫生组织主持,便于将联合国各机构和非政府组织集在一起,审查索马里的艾滋病问题和探讨采取联合行动可能性。同样,还成立了一个由开发计划署和移徙组织共同负责的关于国内流离失所者的机构间工作组,目的是协助交流信息,计划和实施联合国针对流离失所者采取的措施。联合国索马里发展办事处提供的技术专门知识和专门服务使部门协调工作受益匪浅。1996年2月,援助索马里协调机构组织了一个特别委员会,来加强部门协调并提供指导。

55. 为了协助和改善在索马里外地一级的机构间协调活动,联合国协调队于1995年确定一种方法,即指定一名联合国机构官员作为在该国内各行动领域的协调中心。这些协调中心是轮流选定的,由在该国各地理区域服务的联合国各机构的高级驻地代表担任。联合国协调队协调中心的职能除其他事项外,包括协助收集和交换相关资料,就行动战略问题在联合国各机构之间担任促进达成协商一致意见的协调员,与地方当局联系,以找到解决共同问题的办法。联合国外地协调方式在可行的情况下邀请国际非政府组织参与。

56. 根据派驻当地代表机构间常设委员会的机构间特派团1996年2月的建议,考虑到捐助资金有限,联合国各机构和组织正采取富有创新精神的行动战略,目的是最大限度地提高联合国在该国各项活动的费用效益和效率。在空运方面,联合国各机构在粮食计划署的领导下,开始执行统一空运服务的联合租赁安排,以降低成本,提供充分的运输力量来满足联合国所有机构的需要。同样,根据特派团的建议,联合国

各机构正在讨论设立共同办公房地和合用通讯和安全设施方面的协议。

五、安全问题的影响

57. 索马里境内人道主义行动继续受到包括抢劫和部族间暴力等安全问题的严重阻碍。尽管过去一年来内部冲突往往是地方性的,激烈程度也低,但战斗有时也密集,使包括妇孺在内的许多无辜平民丧生。索马里全境发生无数针对或影响到在索马里各地的人道主义机构和工作人员的事件和攻击,有些造成悲惨结果。因此,索马里好几个地区援助方案被迫暂时中断或大幅度削减。整个而言,自1995年9月以来,愈来愈难达及索马里平民。

58. 索马里北部的安全状况一般有利于实施联合国机构方案,索马里南部动荡和冲突则严重破坏了救济和重建援助的流入。在安全条件许可的情形下,联合国援助是在国际工作人员的直接监督下提供的。目前大约有40名联合国国际工作人员在索马里,分别派驻在哈尔格萨、柏培拉、博罗马、博沙索、加勒卡约、基斯马尤和乔哈尔。在因安全条件不可能长期派驻国际工作人员的地区,联合国机构活动则由本国工作人员进行,在许多情形下他们面临日益困难的情况,以及受到来自一些当地社区的恐吓袭击。项目活动的定期监测因索马里许多地区内普遍的安全条件而困难重重。

59. 在索马里南部一些地方,对救济援助的需求日增,但是由于安全条件的恶化,联合国运送粮食和粮食以外用品的能力剧降。自从拜多阿于1995年9月被穆罕默德·艾迪德将军的部队占领后,在湾区和巴科勒地区内的所有联合国机构办事处几乎一直关闭,所有非紧急援助方案也已暂停。在拜多阿易手期间,20名联合国机构和非政府组织的国际工作人员被暂时拘留,多数联合国设备和用品也遭抢劫或损失。在湾区和巴科勒地区继续发生零星战斗。鉴于局势,联合国国际工作人员无法返回该地区,本国工作人员执行的业务范围也大减。由于不安全,向朱巴河流域提供重建援助也问题重重。索马里南部的局势助长了人口的重新迁移,并且大大阻碍了国内

流离失所者安置方案的执行。

60. 摩加迪沙仍是一个气氛紧张、被分割的城市,形势对联合国国际工作人员的长期驻守或非紧急行动都不适宜。一些非政府组织继续在摩加迪沙派驻国际工作人员,但只维持最低的人数。摩加迪沙的主要机场自1995年3月以来一直关闭。1995年10月,城内敌对派别之间战斗加剧,使得索马里在南摩加迪沙的主要港口停止营运,妨碍了人道主义援助进入该城市和索马里内地。此后救济品和商品便经由摩加迪沙附近较小港口运送,但是用这些港口来代替是一种不得已的办法。1996年4月,南摩加迪沙派别间战斗重新爆发,杀戮了几百平民,使更多人流离失所,并严重影响到城内的人道主义情况。此外,1996年在南摩加迪沙运作的好几个联合国机构和非政府组织的救济用品遭民兵劫掠,并遇到其他阻碍,进一步限制了针对市内脆弱人口的主要援助方案的执行。

61. 现有联合国共同安全安排由指派联合国安全事务官员领导人,他既是开发计划署驻地代表也是联合国索马里人道主义和驻地协调员。按照这种安排,在索马里每个派驻联合国机构国际人员的行动区设置一名联合国警务员,作为安排办法的一部分,联合国各机构对共同安全系统提供资金或人员,这个系统由指派的官员与联合国协调队协商管理。当前在索马里共有六名国际警务员为联合国系统服务。

六、会员国提供的援助

62. 除上述活动外,若干会员国按照大会第50/58 G号决议提供了援助索马里的资料。

丹麦

63. 1995年,丹麦政府为索马里救济方案捐助总计14 776 383丹麦克朗。400万丹麦克朗用于难民专员办事处遣返和融入社区活动,500万丹麦克朗用于在摩加迪沙的一个儿童基金会供水项目,76 383丹麦克朗用于粮食规划署借调港务人员,50万丹

麦克朗供移徙组织用于登记和运送国内流离失所者。向丹麦红十字会提供300万丹麦克朗,用于红十字委员会在索马里的援助方案,另外向丹麦红十字会提供100万丹麦克朗,用于红十字和红新月联合会紧急和遣返方案。1996年,丹麦政府为索马里救济援助提供总计11 305丹麦克朗。在这笔数额中,220万丹麦克朗用于儿童基金会国内流离失所者的粮食援助分配,向丹麦红十字会提供500万丹麦克朗用于红十字委员会方案,另外向耶苏再生论者开发救济机构提供4 105 346丹麦克朗。

芬兰

64. 1995年,芬兰政府向索马里捐助总计300万芬兰马克,其中200万芬兰马克捐给难民专员办事处,100万芬兰马克提供给芬兰红十字会/红十字委员会。截至1996年6月30日,芬兰政府向难民专员办事处捐助200万芬兰马克,向芬兰红十字会/红十字委员会捐助40万芬兰马克,用于索马里人道主义援助方案。

德国

65. 1995年,德国政府向难民专员办事处提供50万马克,援助吉布提境内索马里难民的遣返方案。通过德国非政府组织德意志Welt Hunger Hilfe提供了总计2 651 600马克,用于索马里粮食援助。德国政府也捐助4万马克,用于召开一次维和部联索行动所取得经验讲习班。1996年,红十字委员会获得49万马克,进行其索马里救济方案。

意大利

66. 意大利紧急部门在1995年因索马里内战未制订方案,在1996年承付大约30亿里拉用于索马里的财务方案。在这笔数额中,8亿里拉将用于继续进行加罗的保健和社会方案;向难民专员办事处和儿童基金会认捐21亿里拉用于保健和社会方案。另外还认捐10亿里拉,给予联合国索马里发展办事处。

日本

67. 1995年4月1日至1996年3月31日之间,日本向联合国索马里救援方案提供数笔捐款。其中包括向难民专员办事处提供460万美元,协助从肯尼亚遣返索马里难民,以及跨边界行动;向粮食规划署提供686万美元,供用于索马里境内方案以及自索马里外流的难民(这批粮食中部分经由粮食规划署向来自苏丹和埃塞俄比亚的难民提供);向粮食规划署提供294万美元,用于索马里境内战争受害者紧急粮食援助。

列支敦士登

68. 1996年7月,列支敦士登向人道主义事务部索马里方案捐助1万瑞士法郎。

挪威

69. 1996年,挪威政府向索马里捐助总计3 912 890挪威克朗。在这笔数额中,2 250 550挪威克朗用于挪威教会援助盖多地区内返回者复原方案。其余的1 662 340挪威克朗用于儿童基金会的补充营养餐方案。

沙特阿拉伯

70. 在索马里内战期间,沙特阿拉伯政府为索马里人民提供价值1 500万美元的粮食和救援。两圣寺护法法赫德·本·阿卜杜勒阿齐兹国王提供500万美元的特别援助,减轻索马里境内的饥荒。另一笔总数273.8万沙特阿拉伯里亚尔的款额,供作发展援助。沙特阿拉伯新月社继续募集救援索马里人民的民间捐助。这些实物捐助定期送交索马里。

瑞士

71. 1996年,瑞士政府向索马里提供总计2 343 000瑞士法郎的人道主义援助。

七、结束语

72. 虽然自秘书长向大会提出上一次关于为索马里人道主义救济和经济及社会复原提供援助的报告(A/50/447)以来已有一些积极发展,但索马里境内局势继续令国际社会感到挫折,并使索马里人民付出极大代价。财产不断遭到破坏、暴力免度、随后则是平民特别是在索马里南部区域的平民流离失所,使索马里人道主义情势一直陷于极困难的境地。这种情形因摩加迪沙港继续关闭更形复杂,严重地影响到一般粮食进口和食物救济。因此联合国各机构和国家及国际非政府组织在这些地区必须继续处于执行救济措施的前沿,大力确保遏止灾难浪潮。

73. 近几年,在南部地区,经由承诺的索马里社区和国家及国际人道主义伙伴的共同努力,已取得极大成效,但少数人的谋私行为对许多人造成影响。1995年9月发生的事件可谓一个实例,当时在农产富饶的贝区域内的拜多阿镇沦入艾迪德将军的民兵手中。这个地区一直比较平静与稳定,因此也是南部索马里境内重建努力的主要重心。由于该地区内方案的成功,它成为捐助者和机构活动的展示窗口,并且是一个鲜明的例子证明在一个地区,当居民感到安全的索马里可以取得何种成效,就可将他们的注意力转向生产,摆脱恐惧和绝望。故艾迪德将军的袭击,及其后在索马里的主要谷物生产区内对农产品的破坏,对整个索马里产生影响,使人道主义和重建活动遭到重大打击,该地区至今仍未恢复过来。这种动乱和对平民及人道主义方案与伙伴的攻击继续是南部境内局势的特点。最近提名侯赛因·法拉赫·艾迪德作为他父亲艾迪德将军的继承人,对索马里南部局势可能产生影响。情况很清楚,除非各派别领导人承诺不再将索马里作为实现其政治野心的抵押品,索马里便将不断处于极端脆弱的境况中,而那些最无助、最贫穷的人,则将继续受苦。

74. 主要因为没有负责的国家机构和当局,在索马里全境,增加部门活动的重担

落到了联合国各机构及其伙伴身上,国际机构不得不在极其动荡不安的战乱环境内承担起协助者和谈判者的任务。不过,有些地区,特别是索马里北部,表现出追求和平与安定理想的浓厚兴趣。尽管这里那里仍有不安全的地方,这些地区的情况对一般人民而言不是很危险。在这些地区,我们看到重新出现体制和管理当局、社区酝酿的能力建设行动、当地经济和社会服务基础设施的重建、以及贸易活动和家禽生产的重新活跃。国际机构较侧重在这些地区内将救济和重建活动相结合,渐渐脱离了主要面向紧急情况方案。所作努力大部分集中在支助当地经济及鼓励和加强自助和自力更生的可持续社区活动方面。

75. 联合国各机构及其伙伴参与支助复苏当地经济、创造就业机会、提供培训、加强当地能力、以及重建基础设施。除了许多其他活动外,还替儿童接种疫苗、修建校舍、掘井和给水消毒、管理航空和港口设施、建造保健设施、以及协助家禽生产。所有这些都多部门活动都是联合国各机构为有助于索马里境内良好治理的一致行动的一部分。从而可说,重建努力已在索马里这些地区进行,这些地区的领导人和社区显示已作好准备,并愿意摆脱长期的战争和暴力。

76. 索马里一个地理区域与另一区域之间所需的援助显然差别极大,这些差别与现有的安全环境紧密联系。联合国各机构铭记着索马里是这些不同环境的一个合成体,正在着手制订一项资源调动战略和呼吁文件,其中反映执行行动的问题方面。由于向索马里提供的捐助资源减少,限制了人道主义伙伴的行动,因此促请捐助者对索马里采取一种进取和远虑的办法。国际社会应支持联合国各机构及其伙伴的努力,以鼓励和奖励奋力前进的索马里地区,并使索马里其他地区开始看到只要它们的领导人愿意打破周而复始的绝望循环,索马里人民可以得到的具体的好处和发展。
