



安全理事会

Distr.
GENERALS/1996/887
29 October 1996
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

秘书长关于布隆迪局势的报告

一、导 言

1. 本报告是根据安全理事会1996年8月30日第1072(1996)号决议提出的,安理会在该决议中决定在1996年10月31日再审查此案,并请我在那以前向安理会报告布隆迪局势的演变,包括安理会要求“布隆迪所有政党和派别,不论在国内或国外并包括民间社会的代表,无一例外地立即无条件展开以达成一项全面政治解决”的谈判的进展情况。

2. 此外,安全理事会在第1072(1996)号决议第7段中请我“同国际社会协商,斟酌情况筹备举行一次认捐会议,在实现这一全面政治解决后协助布隆迪的重建和发展”。

3. 在第1072(1996)号决议第8段中,安理会还鼓励我“同所有有关方面,包括各邻国、其他会员国、非统组织和国际人道主义组织协商,以期建立机制,确保安全而及时地向布隆迪全国各地运送人道主义救济”。

4. 最后,在第1072(1996)号决议第12段中,安理会鼓励我“和会员国继续促进应急计划,以便安排国际驻留和其他主动行动,支持和协助巩固停止敌对行动,以及在布隆迪境内暴力蔓延或人道主义局势严重恶化时迅速作出人道主义反应”。

5. 自从第1072(1996)号决议通过以来,我的私人代表经常向安理会提出口头报告。

6. 本报告是根据秘书处至1996年10月22日所获资料编写的。不久将印发一份关于最后几天的事态发展的增编。

二、政治局势

7. 自从1996年7月25日政变以来,政治局势的最重大发展情况之一是新政权表现出有决心巩固其力量并服从分区域各国关于解除制裁的条件。安全理事会第1072(1996)号决议坚持制裁,强烈谴责推翻布隆迪合法当局的政变,同时促请冲突各方放下武器,坚决进行谈判以求恢复和平。

8. 皮尔·布约亚总统的政府,为了巩固其作为布隆迪国统治者的地位并服从国际社会的要求,已宣布并采取若干措施。例如布隆迪国际调查委员会的报告中提到的陆军参谋长和宪兵参谋长已被撤职。但是必须指出,迄今似乎没有对这两名军官进行调查或提起法律诉讼。布约亚总统还制订了一项《行动计划》,由总统在1996年9月4日公布。他决定将国民议会恢复原状,并取消对各政党的禁令。但在一个月后,显然国民议会还没有恢复政变以前的所有权力,规章和职责。政党的情况也是如此,因为它们的行动自由受到严厉的限制。但是这些措施的确表示已经朝着正确的方向踏出一步。

9. 国民议会虽然理论上已经恢复原状,但只是刚刚恢复其工作。在这方面应当强调,这个机关是唯一保留着宪法上某一程度的合法性的机关,但其许多当选的议员流亡在外,被指派的议员所取代,因而它的功能可能受到严重的损害。此外,尽管国民议会的议长莱昂斯·恩根达库马纳先生终于返回其住所,共和国前总统西尔维斯特·恩蒂班吞干亚先生却仍然躲在美国驻布琼布拉大使的官邸。

10. 为了准备参加定于10月12日布隆迪问题第三次阿鲁沙区域首脑会议,布约亚总统已加紧同驻在大湖区的一些外交使团人员和特使接触。例如,他在布琼布拉会晤沃尔普先生和阿耶洛先生(分别为美国特使和欧洲联盟特使)以及我本人的特使拉赫达尔·卜拉希米先生,以澄清他对展开谈判和解除制裁的立场。

11. 然而,该区域的国家元首,深信制裁作为政治压力具有立即明显的影响,并遗憾地注意到所有各方尚未展开认真的谈判,在10月12日决定维持制裁。

12. 今天,对布隆迪的制裁激发外交观察家两种反应,或者两种处理方法。一方面有人主张采取坚定的处理方法,他们觉得必须多少维持制裁的现状,直至新政权明白确实展开谈判进程。另一方面有人赞成解除禁运,他们认为采取措施恢复国民议会和政党一事必须被视为正面的主动步骤,对这些主动步骤表现的欢迎程度必须超过该区域各国所表示的欢迎,它们只是把制裁放宽一点,准许进口肥料和种籽。

13. 关于同武装反叛分子展开谈判,新政权声明愿意参与任何恢复和平的努力。全国捍卫民主理事会也表示愿意展开谈判终止敌对行动,但附有条件,只与未曾参加1993年10月事件的代表谈判。各方矛盾的声明有时候暗示目前并无真正坚定决心立即展开认真的政治谈判。目前给人的印象是每一方都在设法巩固自己的地位。布隆迪武装部队目前正在征集大约5 000至7 000名新兵,并且训练大约2 000名高中毕业生,这样将使布隆迪军队的人数接近30 000名。这个数字表示军队人数在一年之内几乎增加一倍,而这些军队迄今主要仍是由一个种族集团组成。各省政府仍然日益趋于好战,这一点表现于10月22日锡比托克省督军及其随行四名士兵被刺杀的事件。全国捍卫民主理事会也在最近几个月开始大大扩充其军事力量。

14. 毫无疑问,我们必须根据这个背景,来看待布隆迪社会某些成员所采取的主动步骤,即要求披露1993年10月种族灭绝事件的真相,并看待政府最近关于成立一个国家委员会、参照布隆迪国际调查委员会最近的报告采取行动的決定。这些主动步骤与目前各方对有罪不罚和无法无天的问题的辩论有关;这两个主题普遍出现于布隆迪国内的政治辩论之中,并在10月21日恩达达耶总统被刺三周年纪念会上被特别强调。

15. 分区域的领导人以及调解人姆瓦利姆·朱利叶斯·尼雷尔和非统组织秘书长10月12日在阿鲁沙开会审查政治局势和经济制裁的执行情况。当时他们在一项联合公报中宣布,布约亚总统和莱奥纳德·尼扬戈马先生(两者最后都未被邀请到阿鲁

沙)曾经写信给尼雷尔总统和该区域的国家元首,郑重证实他们都准备参加无条件的谈判。公报还宣布与会者(肯尼亚、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚五国总统以及喀麦隆、埃塞俄比亚和扎伊尔三国总理)将“采取适当措施对付任何拒绝参加谈判或阻挠和平进程的集团或派别”。公报宣布谈判将按照姆万扎和平进程,于下个月开始,谈判的筹备工作将立即开始。公报还宣布,分区域的领导人已决定派喀麦隆、肯尼亚、坦桑尼亚、乌干达和扎伊尔组成的一个部长级特派团到布琼布拉去监测阿鲁沙会议各项决定的执行情况。

16. 阿鲁沙首脑会议证实制裁将继续有效,直至谈判进程大大展开为止,但同时证实,如果新政权认真参加谈判进程,区域各国将作出积极的反应。在布琼布拉,政府对维持制裁的决定立即作出反映,表示深感失望并警告国际社会注意分区域的爆炸性局势。此外,政府声称制裁是谈判的一种阻碍,因此,在解除制裁之前,政府不参加和平谈判。

17. 在上述背景之下,区域各国外交部长在达累斯萨拉姆开会决定如何回应布隆迪政权的反应:他们初步决定取消或推迟他们原定于10月16日前往布琼布拉的部长级特派团。但几天之后政府对联合国和非统组织的倡议作出有利的反应,发表公报宣布欢迎特派团,部长们改变了主意。部长们于10月18日进行了访问,有助于使局势略趋缓和。

三、安全局势

18. 自从我提出上次报告以来,安全局势仍然危险,新政权对此非常耽心,它重申希望在过渡时期恢复和平与安全。

19. 在布琼布拉,抢劫和猖獗的恐怖行为显然减少;对外侨的武装攻击以及偷盗外国人车辆的行为几乎绝迹。这种结果应归功于新当局,因它执行一项瓦解抢劫集团网的政策,这些集团是众所周知的,甚至受到保护。

20. 不幸的是,这种改善并没有延伸到国内其余地区,在这些地区,不安全继续

象是永久性的。例如，西北各省(锡比托克、布班扎和卡锡扎)邻接反叛分子在基尼拉森林的躲避处，并且靠近扎伊尔东部边界和卢旺达西南部边界，人道主义行动几乎完全不能到达。不久之前，难民事务高级专员办事处曾记载民众为逃避反叛分子和武装部队之间冲突，而向扎伊尔和坦桑尼亚逃亡的情况。各医院中心继续收容来自这一地区的伤兵和受伤平民，他们往往是受杀伤地雷炸伤据报有些军车被地雷炸得全毁。同样的，在第2号国家公路上，军人和平民都被伏击，使到这条连接布加拉马和吉特加的公路成为国内最危险和最致命的公路之一。吉特加大主教若阿基姆·鲁胡纳就是在这条公路上死亡的。这一可耻罪行的肇事者还未查出。

21. 9月3日和4日，反叛份子企图进攻首都。这引起治安部队在布琼布拉郊区进行强烈报复；从使用战斗直升飞机和重武器这一点可看出冲突的规模根据正式公布，100名反叛份子被杀，但却没有战俘，而且只虏获很少武器，这显示这一武装冲突很复杂，既无战胜者也无战败者，但冲突的持续继续造成无数受害者，特别是平民。在布琼布拉郊区的卡贝锡渔港，许多房屋最近被烧毁；在马坎巴省，更明确地说，在该省首府，许多胡图族青年逃往不明地点--这是他们的父母所说的。

22. 武装部队继续在布琼布拉郊区进行扫荡和搜捕行动，因当局知道在这一郊区存在着反叛部队管理的“平行政府”，而且反叛部队加强攻击电力设施。因此，城里很大一部分地方仍然缺电，这显示军队对这些设施厂房的保护，不是常常能达到预期效果。

23. 自从7月25日政变以来，布隆迪军队提供的资料提到反叛份子从扎伊尔和坦桑尼亚已宣布关闭的边界渗入。无论如何，没有关于反叛份子进行大规模攻击行动的报导；另一方面，一切迹象显示，反叛份子决定固守若干地区，想从这些地区把他们驱走是很难的。尤其是穆拉姆维亚--吉特加地区和西北部若干省。

四、人道主义问题

24. 联合国支持对布隆迪的制裁，但同时表明它对实施制裁可能对人道主义援

助活动造成严重后果表示关切,也就是说,如果联合国机构和非政府组织不能获得明确规定的豁免的话。其后实施的禁运事实上已使各机构向受战争影响民众提供援助的工作变得复杂。

25. 在8月份第一个星期,坦桑尼亚和肯尼亚政府关闭两国同布隆迪间的边界和领空,并禁止运向布隆迪的货物通过两国领土。第二个星期,喀麦隆、埃塞俄比亚、乌干达、卢旺达、扎伊尔和赞比亚也采取类似措施。

26. 制裁生效后那几天,民众挤购基本食粮。8月5日,肯尼亚当局不准联合国从布琼布拉包租的一架飞机降落内罗毕严格执行制裁的先兆。但其后,联合国获得开放内罗毕--布琼布拉--内罗毕空中走廊,每星期开放两次,星期四一次,星期日一次。这个走廊开放给联合国和非政府组织人道主义工作人员以及所有外交人员。

27. 全国各地的加油站很快就缺汽油,政府对燃料规定严格的配额措施。同所有非军人的民众一样,非政府组织和人道主义组织开始时每车每月只能购20升汽油。

28. 考虑到燃料严重短缺,联合国各机构建立共同后勤事务单位,以集中运送现有供应品。世界粮食计划署和难民事务高级专员办事处在可能范围内尽量负责替联合国其他机构和非政府组织运送人道主义援助物品。粮食计划署负责协调从这些机构收到的关于运送额外粮食和食品的要求,联合国儿童基金会负责处理关于食物以外物品的要求,世界卫生组织负责关于医疗供应品的要求。

29. 8月16日,肯尼亚、乌干达、卢旺达、坦桑尼亚和扎伊尔外交部长在坎帕拉举行会议,审议执行制裁问题。他们商定设立一个区域制裁协调委员会,负责协调各国执行制裁委员会的活动。部长们决定,开始时只有明确运送给仍在布隆迪境内卢旺达难民的食物可以豁免制裁。

30. 联合国肯尼亚驻地协调员经人道主义事务部指定负责同邻国协调一切与制裁有关事项,它迫切要求区域制裁协调委员会准许少数基于人道主义原因的豁免,以能将人道主义援助运送给布隆迪境内易受伤害的群体。

31. 委员会其后在9月6日于阿鲁沙举行会议,同意若干人道主义性质的忧虑是有道理的,因此准许一些重要的豁免。它准许人道主义机构进口急需的医疗物品和实验室设备,以及婴儿和医院病患所需的补充营养品。关键的是,它准许联合国进口有限数量的燃料,以运送这些物品。它还如上文所述,准许每星期两次在内罗毕和布琼布拉间空运人道主义物品。关于燃料方面的需求,目前由粮食计划署负责协调。这些基于人道主义原因的豁免制裁受到欢迎,但进口其他认为有用的物品仍受禁止。联合国一直寻求获得一般食物和其他物品的豁免,例如毯子,软塑料和水净化及卫生材料。

32. 9月25日委员会在基加利举行第二次会议,这次会议主要讨论政治问题,因为区域各国以前除其他外,曾同意建议进口有限数量的莱种子和肥料,供非商业作物用。此项建议是在布琼布拉新政权决定恢复国民议会和政党之后作出的。

33. 尽管委员会有利地回应联合国和人道主义非政府组织关于散装发运燃料的联合要求,但一直未收到定单。

34. 委员会虽准许对药品的豁免,但保健部门物品仍严重短缺。在若干省份,药品储存量极低,而且,因为缺乏燃料,无法派人前往评估需要。小儿麻痹症疫苗自9月底以来即已无储存,虽然后来空运了一些疫苗,但接种链极可能打断。少量的肺结核疫苗终于运达,但这一疫苗的短缺仍非常令人担心。另一方面,儿童基金会仍未从基加利收到等待的煤油。如果在最近的将来还未收到这些煤油,冷链会受到严重影响。

35. 虽然国内只剩下大约200名卢旺达难民,但难民事务高级专员办事处指出,难民仍继续从扎伊尔东部进入布隆迪。自上月图西族扎伊尔人和扎伊尔军队之间爆发冲突以来,有700多人跨过边界。许多逃避战斗的人进入布隆迪锡比托克省,因该省混乱,将由布隆迪政府把他们运到难民事务高级专员办事处正在吉汉加准备的难民营,该地在布琼布拉飞机场以北大约15公里。

36. 人道主义事务部技术支助团于8月初前往布隆迪,它的各项建议已获同意。

该部正在予以实施,特别是增加工作人员,改进后勤支助和电讯支助。

五、人权

37. 自从我上次提交报告以来,1996年4月19日由联合国人权事务高级专员派驻布隆迪的人权观察团一直在开展其活动,但由于政治局势动荡,活动规模有所缩小。最初时燃油的配给、尤其是该国安全情况的不断恶化阻碍五名观察员按其意愿在有关省份行动,以便根据局势要求进行调查。

38. 与前几个月一样,观察团继续收到许多指控,反映布隆迪国内、尤其是穆拉姆维亚、吉特加、卡扬扎、锡比托克和布班扎省屠杀、暗杀、侵犯自由和人身安全、被迫失踪和肆意拘留等情况。但由于上文所提及的安全方面的障碍,要核实这些指控很困难,或需要很长时间。观察团发现,这些侵权行为中许多是武装部队成员所为。然而,一些暗杀和屠杀事件继续是反叛分子所为。此外,军队与反叛分子在国内各地、尤其是在布琼布拉郊区的冲突使布隆迪社会各阶层都处于恐惧之中。

39. 监狱情况毫无改善。受监禁人数不断增加,监禁条件仍然十分令人关注。应该记得,在2月至3月以及在6月期间,布隆迪三个刑事法庭两次开庭审理首批诉讼案件时,被告通常得不到任何法律协助,结果80多人被判死刑。

40. 1996年7月1日至17日,特别报告员最近一次前往布隆迪执行任务时,发现司法制度有许多缺陷,并注意到判刑从速的情况,被告并不真正了解对其的指控。要建立一个法治国家,在布隆迪进行反对有罪不罚现象的斗争是一个绝对优先的事项。我派往布隆迪的特别代表和高级专员应布隆迪当局和律师公会的请求已开始执行国际司法协助项目。该项目在第一阶段使一些外国律师能够同布隆迪同行一起为被告和要求损害赔偿的原告提供协助。高级专员设在布琼布拉的办事处将负责推动执行该项目。这个项目旨在加快审理目前在恩戈齐、吉特加和布琼布拉刑事法庭搁置的540多件案件。法庭下次开庭时间原则上定于10月份。

41. 在加强布隆迪司法制度的框架内,高级专员的办事处在1996年7月至1997年

1月期间将为法官和法警举办四期进修培训班,并为法庭书记员和职员举办一期为期四周的培训班。这同样也有助于修订《刑法》和《刑事诉讼法》。

42. 人权观察员与过渡当局和地方当局保持不断联系,并定期向有关各国政府以及有关各国际组织或机构提供关于其活动发展情况的报告。必须强调,布隆迪人权行动仅是国际社会的一项全球统一战略的要素之一。以促进协同努力,促使布隆迪冲突各方在国家一级进行对话,并帮助布隆迪克服危机。

43. 人权事务高级专员坚信,观察团在稳定布隆迪当前局势方面能发挥一定的作用。考虑到这一点,他积极努力逐步增加实地人权观察员人数,同时考虑到安全状况和现有自愿捐款的情况。

六、应急计划

44. 1996年8月15日,我在提交安全理事会的报告(S/1996/660)中曾指出,秘书处已同会员国协商,以促进制定布隆迪应急计划。虽然现已拟订在所有各方参与解决问题的基础上维持和平的临时计划,但显然,成功地根据《宪章》第六章开展这样的行动的必要条件尚不成熟。此外,由于没有对实地情况进行技术评估,秘书处没有掌握拟订详细计划所需的资料。尽管如此,秘书处按照第1072(1996)号决议第12段已尽可能修订了其临时计划的不同方面,以便为可能的维持和平行动作准备。

45. 我1996年8月15日的报告第38至第43段载列秘书处与会员国联系的情况以及会员国向秘书处提供的答复。在该报告的这一节,我叙述了秘书处是如何研究援引《宪章》第七章开展行动的两种情况。我在2月15日的报告(S/1996/116)中详细说明的第一个办法是建立一支多国部队,由具有公认快速行动能力的一个国家或一些国家规划、组织和指挥。

46. 上述建议没有得到会员国的必要支持,因此提出了另一办法,建议部署一支经安全理事会授权、由摊款供资的联合国部队提出此项建议是想处理关于多国部队的建议中没有回答的问题,例如行动的指挥和经费筹措。然而,如我上一份报告(S/

1996/660)第43段所述,这项建议与第一项建议一样也没有取得成功。在秘书长联系过的31国政府中,只有5国政府作了答复,其中4国是否定的。自此以来,秘书处没有收到其他答复。

47. 同时,1996年7月31日第二次布隆迪问题阿鲁沙区域首脑会议的公报呼吁联合国、非统组织和该区域各国之间加强协调与合作。根据这份公报,1996年9月6日主管维持和平行动副秘书长写信给担任第一次阿鲁沙首脑会议设立的技术军事委员会主席的坦桑尼亚政府。这封信的目的是表示愿意提供联合国军事专门知识,帮助按照第一次阿鲁沙首脑会议的设想拟订布隆迪安全援助计划。尼雷尔总统最近访问纽约与我举行讨论时重申,他深信这种安全援助今后对于政治解决问题以及对于大规模爆发暴力的情况都是必要的。

48. 我仍然深信,在布隆迪任何时候都可能发生最坏的情况。我对关于自7月25日政变以来成千上万布隆迪人被杀害的报告感到极为担忧。因此,我继续鼓励拥有协助进行必要准备的军事和后勤能力的国家随时准备采取必要措施,防止类似于1994年卢旺达种族灭绝的灾难在布隆迪重演。在这些情况下,我支持美国最近提出的倡议,即加强非洲国家帮助维持和平和对非洲的危机作出迅速反应的能力。我知道,美国已开始同非统组织、非洲和欧洲国家以及一些其他国家进行协商。我希望这一倡议将得到必要的后勤和财政支持,以期在发生危及平民的严重危机时作出可靠的反应。尽管这项倡议并非针对任何特定国家,而且确定其切实可行的方式尚需一些时间,但这项倡议与我关于采取预防性行动防止在布隆迪或其他地方发生危机的信念并不相悖。

七、意见

49. 布隆迪内战仍在猛烈进行。虽然自从7月25日政变以来表面似乎平静无事,不幸暴乱恢复得很快。据估计,政变以来内战的受害者已超过1万人。因此,现在更急需坚决进行谈判,这是终止布隆迪骨肉相残的唯一指望。

50. 自从该区域国家首脑会议于10月12日在阿鲁沙举行后,已出现了一线希望。会上,该区域各国元首和代表团团长得到了冲突双方两位主要领导人布约亚先生和尼扬戈马先生庄严承诺,立即无条件开始谈判。

51. 首脑会议注意到这两人的庄严承诺,决定通过一项严格的日程,要求在1个月内即1996年11月12日以前便开始谈判。首脑会议又决定,谈判的筹备工作必须立即开始,由调解人尼雷尔总统领导,并派遣一个部长级特派团前往布琼布拉。特派团于10月18日成行。最后,该区域各国元首宣布随时对布琼布拉新政权和冲突有关各方之间的一切严肃对话建议作出积极的反应,重新评估制裁问题。

52. 因此,布隆迪又来到了十字路口。今后数周可能是决定性的。根本的问题在于,冲突各方开会是否要进行严肃的谈判。因此,国际社会须继续施压,以确保执行阿鲁沙首脑会议10月12日规定的行动方案。

53. 安全理事会第1072(1996)号决议第7段又请我同国际社会协商,斟酌情况筹备举行一次认捐会议,在实现这一全面政治解决后协助布隆迪的重建和发展。我担心,如果政治解决不了,便不必指望召开这样的一个会议。然而,我还是会同会员国就此进行协商。

54. 至于应变计划,我仍然深信,布隆迪的局势还可能会更糟,因此,国际社会必须继续注意该国的局势演变。虽然尚缺政治意志采取果断的预防性行动,但如果爆发大规模的族裔冲突,国际社会并非就不可能决定采取行动。在这种情况下,我看不出除了继续拟订应变计划外还有什么别的办法,因为我深信,国际社会要竭尽全力避免又一次种族灭绝。

55. 扎伊尔东部的局势自从6月间马西西发生各种事件以来便不断恶化,变得令人特别震惊,因为现在暴乱又蔓延到基伍全省。布隆迪、卢旺达和扎伊尔最近交相指责,甚至扯上难民事务高级专员和某些非政府组织,使我极为关注。因此,我两次派遣我的特使易卜拉希马·法尔先生前往扎伊尔。最近离布隆迪边界不远处发生的事件,如同日益难以控制的胡图族难民迁徙一样,使国际社会意识到,势将蔓延整个

大湖区的一场冲突走向区域化的所有各种因素现在都已齐备。谈论已有多年的大湖区和平、安全与发展区域会议已经证明愈来愈有此必要。我强烈希望会员国不要再拖延作出如此的决定。
