



秘书长关于索马里局势的报告

一、 导言

1. 安全理事会在秘书处所作的情况介绍后,参照埃塞俄比亚外交部长转送的文件(1997年1月8日S/1997/17),在1997年1月15日的非正式协商中审查了索马里局势。后一文件除其他外载有在埃塞俄比亚政府倡议下,在埃塞俄比亚索德雷举行的索马里政治运动高级别协商会议于1997年1月3日通过的“国家保证和承诺宣言”和“庄严宣言”。

2. 安全理事会成员欢迎《索德雷宣言》,认为是积极的一步,并且表示希望未参加该会议的索马里各派能很快加入这个和平进程。他们赞赏地注意到埃塞俄比亚政府建立和平的努力以及早些时候肯尼亚政府的努力。安理会希望协助这些区域努力,因此要求秘书长同区域各国磋商并提出一份报告,报告内就联合国,包括安理会,在其职权范围内可以为支持区域和平努力发挥哪些作用提出建议。

3. 本报告是根据该要求提出的,说明自我的前任于1996年1月19日提出上次索马里局势报告(S/1996/42)以来的事态发展。

二、 政治发展

4. 自从该报告以来,联合国索马里政治事务处(联索政治处)一直密切注意索马里的政治发展,并利用一切机会鼓励索马里领导人寻求冲突的谈判解决。联索政

治处的工作人员已同所有索马里政治领导人会谈,包括侯赛因·艾迪德先生、奥斯曼·阿托先生和阿里·马赫迪·穆罕默德先生以及穆罕默德·易卜拉欣·埃加勒先生的代表。联合国同从前由艾迪德将军、现在由侯赛因·艾迪德先生领导的集团的关系已有改善。联索政治处也继续同驻在内罗毕的外交使团、组织和机构的代表分享资料和磋商。索马里领导人、捐助国、邻国及其他关心的会员国都曾在不同时候同联索政治处磋商或寻求其协助。

A. 索马里局势

1. 摩加迪沙

5. 在北摩加迪沙,阿里·马赫迪·穆罕默德先生于1996年3月10日当选为索马里联合大会/索马里救国联盟(索联合大会/救国联盟)主席,这个组织的基础是哈维耶部族的莫杜洛德小部族。在穆罕默德先生当选之前,该小部族的团结在1996年1月受到考验,当时一个敌对团体宣布成立索联合大会/北摩加迪沙,并且声明代表莫杜洛德。这一事态发展及随后发生的阿里·马赫迪·穆罕默德先生与伊斯兰教法院之间的权力斗争,进一步扰乱了北摩加迪沙的和平。

6. 在南摩加迪沙,已故艾迪德将军的部队与奥斯曼·阿托先生的部队之间累积起来的紧张导致1996年3月中旬为了控制梅尔卡港口互相开火。这次战斗经长老干涉后在梅尔卡当地平息,但于4月在摩加迪沙继续,造成多人丧生。奥斯曼·阿托先生控制从前的联合国索马里行动(联索行动)在摩加迪沙的大院。他还同穆塞·苏迪“Yallahow”先生结盟,后者是在南摩加迪沙的梅迪纳地区支持阿里·马赫迪·穆罕默德先生的莫杜洛德人。阿里·马赫迪·穆罕默德先生的民兵攻击在北摩加迪沙的胡里瓦区,哈布尔-格迪尔小部族住在该区。为了控制在摩加迪沙西南约60英里的巴利多格尔机场也发生激烈的战斗,自联索行动撤离后,忠于艾迪德将军的民兵就一直控制该机场。虽然阿里·马赫迪·穆罕默德先生、奥斯曼·阿托先生和另一个小部族的联合部队短暂地控制该机场,但艾迪德将军的部队成功地夺回该机场。长

老们尝试调解冲突,但未成功。

7. 1996年8月1日,艾迪德将军死于在梅迪纳战斗期间受的伤。阿里·马赫迪·穆罕默德先生在艾迪德将军葬后立即呼吁停火,并要求艾迪德将军的支持者不再声称已组成一个“政府”。他进一步提议以和平、团结和民族和解为建立一个新的索马里政府的必要条件,并且呼吁国际人道主义援助和民族和解。奥斯曼·阿托先生也宣布停火,并要求艾迪德将军的支持者不要任命继承者。索马里救国民主阵线(索救阵)的阿卜杜拉·优素福上校欢迎阿里·马赫迪·穆罕默德先生和奥斯曼·阿托先生单方面宣布停火,并要求艾迪德将军的支持者停止敌对行动。但是,艾迪德集团的领导人拒绝这些呼吁,宣布他们要继续推行已故将军的“政府”的政策。后来,艾迪德将军的儿子侯赛因·艾迪德先生被选出来继承其父,他承诺以索马里“总统”身份推行其父的政策。

8. 1996年8月9日,联索政治处以及在内罗毕的外交使团和组织的一些代表开会磋商这些事态发展。他们的结论是,各种情况仍不利于国际社会提出一项重要倡议或派出正式的索马里特派团。他们议定,邻国和区域组织,诸如非洲统一组织(非统组织)、政府间发展管理局(发展管理局)、阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织,以及联合国,都应先评价局势的演变。

9. 8月6日至7日在梅迪纳以及在分隔摩加迪沙北部和南部的“绿线”发生小冲突,8月10日爆发大冲突,并且间歇地继续直到肯尼亚总统丹尼尔·阿拉普·莫伊在10月成功地安排以摩加迪沙为根据地的各主要领导人举行会议。随后形势保持平静,直到12月13日在梅迪纳地区恢复大冲突。根据红十字国际委员会(红十字委员会),从那时到12月21日,约300人死亡,超过1 000人受伤。此后间歇的战斗一直继续。

2. 河谷和巴科勒州

10. 在河谷和巴科勒州,除已占领拜多阿外,艾迪德将军于1月17日攻占了胡得

杜尔。尽管多次受到当地民兵拉汉温抵抗军的攻击,他手下的部队仍控制着这些城镇。

3. 朱巴河谷地区

11. 1996年1月11日,哈卜尔-盖迪尔和达罗德的部队在朱巴河谷地区激战,伤亡众多。然而,此后,除了当地部族之间偶尔有敌意的表现,以及受到摩加迪沙冲突波及以外,基斯马尤和河谷地区一直相对平静。

4. 盖多地区

12. 在发生1996年8月8日和9日事件,埃塞俄比亚部队越过边界进入索马里之前,盖多地区一直相对平静。索马里民族阵线(索民阵)副主席抗议了埃塞俄比亚的行动。埃塞俄比亚政府说,进入索马里领土是为了采取有限行动,紧追“一个多国原教旨主义极端分子集团,该集团一段时间以来,一直在埃塞俄比亚和索马里边界沿线及埃塞俄比亚境内其他地区从事恐怖活动”。

5. 希兰州和中谢贝利州

13. 尽管据报有土匪活动,希兰州和中谢贝利州一直相对平静。中谢贝利州的伊斯兰教法院正在复兴。

6. 东北地区

14. 从加勒卡约至博萨索的东北地区,包括巴里州、努加尔州和穆杜格州,仍然保持平静。1996年4月19日巴里州宣布成立由51名成员组成的州议会和理事会。议会批准任命一名州长和两名副州长作为该州的行政首脑。巴里州是三个州中最大的。这三个州正在努力建立单一的行政机构,以此作为成立全国政府之前的临时措施。

7. 西北地区

15. 尽管在埃加勒先生与其对手的部队之间战斗时有发生,但索马里西北地区一直相对平静。从1995年12月下旬到1996年3月下旬,埃加勒先生的控制一直受到格尔哈吉斯部族的激烈挑战。然而,埃加勒先生的政治努力导致一些格尔哈吉斯民兵投降并被编入他的“军队”。目前长老议会(Gurti)正在审议该地区的治理安排和由谁接替埃加勒先生,在此期间,埃加勒先生本人起着看守作用。据报道,一些反对力量在抵制长老议会。

B. 建立和平的努力

16. 1996年3月30日,阿里·马赫迪·穆罕默德先生在摩加迪沙召开救国联盟会议,商讨民族和解问题。与会者同意举行一次和解会议,邀请所有索马里人出席,包括艾迪德将军和埃加勒先生,并且把部队联合起来打击一切他们认为阻挠和平努力的人。1996年4月15日至18日,奥斯曼·阿托先生的索马里联合大会/索马里民族同盟(索联合大会/民族同盟)和四个其他派系在内罗毕会晤,建议为在索马里建立政府而采取一些一般性步骤。两次会议的与会者都要求国际社会协助索马里的和解进程,并在民族和解会议召开时支持大多数索马里人作出的决定。

17. 1996年4月30日,前任秘书长应请求在内罗毕会见了一些索马里领导人。艾迪德将军领导的集团未出席。前任秘书长告诉他们,他将与非统组织、发展管理局和其他组织的区域努力进行合作,继续谋求和平解决索马里危机。他呼吁索马里领导人提出解决其问题的新构想。索马里领导人对联合国多年的援助向他们表示感谢并说他们在努力实现民族和解。他们呼吁国际社会继续提供援助,特别是非统组织、发展管理局、阿拉伯联盟、伊斯兰会议组织、欧洲联盟和联合国。

18. 安全理事会1996年3月15日公开辩论索马里问题之后,联合国/非统组织联合实况调查团的构想获得了支持。前任秘书长因此与非统组织秘书长进行协商,后

者表示同意。然而，两位秘书长认为，当时索马里的事态发展不利于调查团获得成功，随后，非统组织部长理事会6月在雅温得对这个结论表示赞同。

19. 其他国际组织也一直积极支持索马里的民族和解。欧洲联盟通过欧洲委员会索马里股主办了两次索马里民间社会成员之间关于索马里分权式政治结构的协商会。

20. 1996年8月中旬，阿拉伯国家联盟秘书长呼吁索马里领导人为召开一次民族和解会议进行努力，阿拉伯国家联盟愿意为此提供经费。9月初，也门总统邀请阿里·马赫迪·穆罕默德先生、奥斯曼·阿托先生和侯赛因·艾迪德先生到萨纳进行协商，以具体落实这项提议。侯赛因·艾迪德先生拒绝了邀请，而阿里·马赫迪·穆罕默德先生和奥斯曼·阿托先生接受了邀请，并且据报道还就举行索马里和解会议的方法、地点和时间达成协议。然而，对话未及扩大，其他派系领导人，特别是达罗德部族领导人，显然觉得受到萨纳会议的排斥，称会议结果是“哈维耶协议”，并声称除非阿里·马赫迪·穆罕默德先生和奥斯曼·阿托先生承诺在举行任何全国范围的和解会议之前先在东北地区举行筹备会议，否则他们便不会参与。

21. 1996年10月9日至16日期间，莫伊总统得以将侯赛因·艾迪德先生、奥斯曼·阿托先生和阿里·马赫迪·穆罕默德先生聚集在内罗毕。这些领导人在会议结束时发表声明(见附件一)，请莫伊总统继续努力进行调解，并同意在该国全境停止敌对行动。他们还吁请国际社会协助索马里实现和平、重建和发展。

22. 内罗毕会议是1994年3月在联合国推动下发表《内罗毕声明》以来艾迪德一派和阿里·马赫迪·穆罕默德一派首次同时出席的会议，也是1995年初奥斯曼·阿托一派同阿迪德将军分道扬镳以来与艾迪德一派的首次聚会。

23. 长期以来一般都认识到，阿里·马赫迪·穆罕默德先生、侯赛因·艾迪德先生和奥斯曼·阿托先生所属哈维耶部族内的各小部族(尤其是Modulod, Habr Gedir, Hawadle and Murosade等)之间的冲突，是妨碍民族和解和摩加迪沙冲突解决的主要障碍。如果能够促成哈维耶部族各领导人之间的和解，那么重新开放摩加

迪沙港口和机场以及实现民族和解和建立基础广泛的政府的可能性就会大增。

24. 侯赛因·艾迪德先生不愿解决同奥斯曼·阿托先生之间的分歧,据说他认为阿托先生应对艾迪德将军的死亡负责,他也在设法收回落入阿托先生之手的摩加迪沙南区的飞地,这对1996年10月《内罗毕声明》的执行产生了不利的影响。尽管加拉勒将军--一位受到有关方面尊敬并被认为是中立的人士--努力进行调解,在这方面没有取得多少进展。

25. 10月的后半个月。由非统组织和发展管理局授权协助谋求索马里和平的埃塞俄比亚得以将代表26个政治派别的27位索马里领导人聚集在亚的斯亚贝巴,后来又移到附近的一个胜地索德雷。会议的高潮是1997年1月3日索马里政治运动高级别协商会议通过《国家保证和承诺宣言》和《庄严宣言》。全体27位索马里领导人都签署了这两项宣言。但是侯赛因·艾迪德先生和埃加勒先生都没有参加会议。

26. 《索德雷宣言》成立了一个救国委员会,由选自派代表出席会议的26个派别的41名成员组成。救国委员会包括11名全国执行委员会成员和代表救国委员会行事的五名联合主席。宣言中还表示已商定稍后在博萨索召开一次全国和解会议。同时,救国委员会将准备成立过渡中央权力机构或临时中央政府。救国委员会还将拟订过渡时期全国宪章,交由全国和解会议批准。继全国和解会议之后将召开最后全国会议,国际社会将派代表参加该会议。索马里各派领导人在宣言中表示,他们现在愿意把国家的利益放在个人野心之上。他们并吁请国际社会向索马里提供援助。

27. 但是侯赛因·艾迪德先生拒绝接受索德雷会议的结果。他举出埃塞俄比亚侵入索马里和据称埃塞俄比亚向一些敌对派系输送武器为例(埃塞俄比亚否认这些指控,认为是毫无根据的),声称埃塞俄比亚不适于中介索马里的和平。他又指出,1994年3月的《内罗毕声明》规定未来的一切协定都应在索马里境内达成,并对参加索德雷会议的一些派别/运动的合法性表示怀疑,声称大多数“真正的”索马里派别于1995年6月在摩加迪沙举行会议,成立了“政府”,他欢迎所有各派参加这个“政府”。

28. 从《索德雷宣言》发表以来,一些会员国和派驻索马里但暂时驻在内罗毕的国际组织(几乎所有这些组织都属于这种情况)在联合国索马里政治事务处(联索政治处)协助下举行了三次会议来评估这两项宣言。它们认为《索德雷宣言》是一项重要的发展,并表示希望艾迪德先生和埃加勒先生能被说服参与这一进程。在其中一次会议上,向与会者简要地介绍了意大利驻索马里特使朱塞佩·卡西尼大使所作的一项努力,卡西尼大使于1997年1月20日成功地安排阿里·马赫迪·穆罕默德先生和侯赛因·艾迪德先生就摩加迪沙“绿线”问题举行了一次会议,这是1992年以来这两位哈维耶部族领导人在索马里境内举行的第一次会议。他们议定设立一个联合委员会,研究撤除路障和“绿线”,组建市联合警察部队和重新开放摩加迪沙港口和机场等问题。《内罗毕声明》的所有各当事方都指定了参加该委员会的代表,但是委员会还没有能够举行会议,因为侯赛因·艾迪德先生不同意按照阿里·马赫迪·穆罕默德先生的要求让奥斯曼·阿托先生的代表参加。

三、联合国向索马里提供人道主义救济和复原援助

29. 联合国各机构继续监测索马里全境的局势,根据各州截然不同的需要和业务环境提供援助。索马里政治和经济形势呈现出三种地区趋势和问题。有的地区正在经历危机,陷入了政权崩溃和纷争、零星冲突、经济掠夺和人民流离失所的旋涡,这一切为重新爆发人道主义危机提供了成熟的条件。相比之下,在复原地区,经济活动正在复苏,新生的各州和州际政治机构正在兴起,向所在社区提供了些许稳定、安全、基本服务和治理。在经历危机和复原的地区之外,是处于过渡期的地区。这些占索马里面积大部分的地区,正在经历某种程度的治理安全、稳定和经济活动,但如果得不到援助,仍然极可能遭受挫折。联合国各机构将尽可能在危机地区作出有效的反应,并在复原地区加强当地预防危机的能力。此外,它们认为,如果在过渡地区开展起码的复原活动,这些地区将更有可能持久地进入复原期。这三类地区的情况,要求所有行动者灵活地规划和落实国际援助。因此,联合国各机构将在索马里区会

协助下,在任务范围内采取行动,通过人道主义救济、并在可能的地方通过复原和复兴援助继续发挥作用。这明确表明,联合国仍然致力于索马里的和平、救济和复原。

30. 1996年没有发生重大的人道主义危机,但索马里一般人的日常生活仍极为困难,特别是在该国的南半部。有的地区降雨少,有的地区却发生水灾,造成农作物歉收,加上失业率和物价居高不下,造成购买力低下,以致最易脆弱人群的传统应付机制捉襟见肘。由于安全和后勤方面的限制,很难进出其中许多地区。这使得联合国各机构和非政府组织具体针对索马里南部小块易受影响地区开展更多的联合行动。同时,索马里北部某些地区在建立和加强当地治理结构方面取得了重大进展。联合国各机构和非政府组织与这些地方当局和当地社区合作,加强其在社会服务、小规模基础设施方面的能力,并在某些情况下加强其在税款征收和管理方面的能力。

31. 在过去的一年中,联合国人员和非政府组织及其它组织人员遭杀害、伤害、威胁、绑架和勒索的案件时有发生。救济和复原行动缺乏安全保障也对各社区造成了不利影响,这仍然是向索马里需要救济的人提供援助的主要障碍。整个国家正处于联合国第四或第五安全阶段。在第五安全阶段实施时,所开展的唯一行动是与紧急或人道主义救济行动或安全事项有关的行动。在第五阶段实施时,国际征聘工作人员必须离境。如果对当地和解或公平分离权力的期望得不到满足,某些地区可能重新爆发敌对行动,特别是在南部。在盖多的西南部地区和中朱巴的某些地区,军事活动曾一度使救济和复原行动停止。各州警察机构是存在的,但极其薄弱。地雷继续对日常生活和联合国人道主义及复原援助构成威胁。

32. 在本报告所述期间,由于仍然没有达成和平解决,导致令人不安的违反人道主义法和侵犯人权事件。不分青红皂白地使用武力和杀害平民、其中多数为非战斗人员的事件继续发生,主要是在摩加迪沙。据报道该国境内有即决处决的事件发生。这使得国内流离失所者人数继续增加。绑架和劫持人质的做法仍普遍存在。

人权事务高级专员和根据人权委员会第1996/57号决议任命的索马里人权情况独立专家,正设法为索马里拟订一项适当的人权技术援助方案。他们还希望在复原和重建努力中纳入人权内容,并将专家、高级专员和人权事务中心的专门知识和服务提供给索马里人民利用。

33. 在1996年的大部分时间,索马里的人道主义情况没有重大改善或恶化。不过,联合国各机构及其非政府组织合作伙伴提供援助的能力已提高。在索马里北部,当地社区遵守联合国各机构提出的条件,即要实现某些人道主义及复原目标,各社区必须给予积极支持。各社区投入自己的资源,确保联合国机构得以安全地开展活动。此外,在索马里北部的许多地区,新建立的机构已成为复原和重建努力的基础。社区领导人及成员集体决定承担起重建社区的艰巨任务。

34. 同时,索马里南半部的人道主义情况仍极为脆弱。这主要是由于摩加迪沙港口和机场继续关闭。一大部分人口的生存仍取决于提供救济援助,特别是国内流离失所者、妇女、儿童和其它易受伤害和处境不利的人群。由于许多联合国机构和非政府组织坚持不懈的努力,1996年总的营养情况没有显著恶化。但是,某些地方治疗性供餐中心接待的人数不仅没有减少,反而有所增加。在索马里南部,联合国各机构吸取以往的经验,继续根据当地情况和当地的优先事项进行干预。虽然资金拮据和安全状况对许多方案造成了不利影响,但联合国各机构、非政府组织和红十字委员会继续注重食品供应、保健服务援助、饮水供应和卫生以及教育。由儿童基金会和“同饥饿作斗争”组织在摩加迪沙开办的二十五个补充及治疗性供餐中心,继续每天平均向12 000名儿童和其他易受伤害的人提供支助。

35. 粮食保障状况受到价格上涨波动、当地市场的粮食供应量减少、一般民众的购买力下降和持续不断的不安全感等因素的影响。索马里南部许多飞地都存在着其中一种或多种因素,在农作物歉收的地区这些情况更加恶化。在索马里南部几个地区老弱病残者的家庭粮食保障状况1997年第一季度可能会恶化,尤其在雨量少、洪水和有时不安全的情况下。在下一个Gu收获季节(7月至8月)之前预计粮食保

障状况不会有实际改善。鉴于政治不稳定和有关的不安全因素,受影响的人能在何种程度上仍然依靠传统的求生办法还有待观察。联合国各机构和非政府组织都不能肯定,如果下一个Gu的雨水少并且收成不好,他们能在多长时间内和在何种程度上避免粮食饥荒。

36. 1996年索马里主动对地方的紧急情况作出了较多反应,例如在东北和西北地区成立了同国际社会一起实施行动计划的地方干旱工作队。在摩加迪沙,地方卫生当局由儿童基金会和非政府组织支持在该地区协调大力开展麻疹疫苗接种运动。地方当局、社区成员、老人和宗教团体也同联合国机构和非政府组织一起积极参加了地方预防霍乱工作队。人们认为霍乱现正在索马里流行,有关机构总结四年的经验同地方社区一起制订了具体的预防和控制计划,通过全国无线电广播、地方广告栏、传单和宗教领导人的布道开展社会动员运动,以确保水的氟化处理和防止霍乱蔓延。

37. 1996年6月期间在朱巴谷地的迅速联合行动制止了从朱巴谷地到肯尼亚边境的人口流动。为了避免新的人口流动,援助集中在有人逃离的村庄,并且联合国机构、红十字委员会和非政府组织商定了一项较长期的援助计划。后来,联合国机构开展了一项联合行动,协助920户国内流离失所的家庭从基斯马尤自愿返回朱巴谷地的亚马姆区。在1996年4月和5月期间,联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)还协助约1 200人遣返加勒卡约地区。目前正在实施重新安置来自也门的家庭和来自埃塞俄比亚的10 000名难民的计划。地方当局、联合国机构和非政府组织都在返回地区协助难民专员办事处实施有关项目。

38. 联合国在索马里恢复和重建战略重点仍然是开展以社区为基础的支持地方求生手段的可持续活动,以便促进自给自足。这些活动,尤其是西北地区的活动,使联合国得以着手加强和促进各级机构的善政。联合国机构为了实现切实可行的恢复目标,同现有的地方当局合作。已向农村地区提供了援助,如谢贝利中部地区的乔哈尔,联合国机构和非政府组织在那儿帮助恢复了必不可少的灌溉渠,通过培训增加了

水稻生产,并且通过农业信贷和向当地生产农具的铁匠提供信贷,支持当地的农民。联合国开发计划署索马里农村复兴方案继续开展多部门的以社区为基础的广泛活动。通过联合国机构和双边的支助已成功地恢复了索马里的航空港和海港,这也强化了财政收入征收的可持续措施和可靠及透明的管理—善政的一个关键因素。

39. 尽管取得这样的进展,但是国际社会对联合国援助索马里的呼吁的响应很不热烈,捐赠总额大大低于所需数额。1996年2月,机构间常设委员会特派团的结论说,联合国和非政府组织在索马里的行动是可行的,应按照经改进的协调战略并在成本效益框架内予以继续。联合国机构在预算减少(因而方案削减)的情况下已经采取了新的行动方式。考虑到索马里的总体需要、联合国机构预计的核心资源和独特的行动环境,联合国同非政府组织一起在1996年下半年制订了一项,在四个主要领域提供有效和有针对性援助的联合战略:紧急情况、重新融合、恢复和治理。这项战略在1996年12月发出的1996-1997年联合国索马里问题机构间联合呼吁中作了简要说明,它要求为联合国系统的联合方案提供4 650万美元的资金。各个联合国机构为实施本身的项目和方案又提出增加5 400万美元资金的要求。各机构在呼吁中采用了以地区为基础的方式规划和实施联合国在索马里的活动。为了提高成本效益并消除重复现象,呼吁中有三项联合项目向有关机构及其伙伴提供安全、后勤和机构间协调的共同行动支助服务。

40. 如果这项呼吁得到充足的资金,联合国的机构及其伙伴深信它们有办法处理所出现的人道主义救济情况。人们还越来越相信,有可能向恢复地区,尤其是索马里北部地区提供更多的援助。联合国治理问题联合方案规定了一项全面战略,处理地区一级的管理机构,由联索政治处支持民族和解进程,并在社区一级建立管理机构。在联合呼吁的战略中,紧急情况、重新融合和恢复的方案将为即将建立的索马里治理机构逐步增加援助。我敦促捐赠者向联合国机构的项目和这些联合方案捐款,因为其中包括把过渡地区从潜在的紧急状态充分转变为恢复状态的新的主动行动。

四、意见

41. 安全理事会要求提出本报告时请我与该区域各国协商,并就联合国为支助实现和平的区域努力在其任务规定范围内所能起的作用提出建议。如本报告前面的章节所示,在本报告所述整段期间,联合国以下列形式继续作出努力:(a)秘书长斡旋;(b)联索政治处促进调解努力;(c)与区域组织和邻国合作;(d)安全理事会定期审查;(e)人道主义救济和重建援助;(f)增进尊重人权的努力。所有这些努力都将继续进行。

42. 对于希望联合国提供何种支助,区域行动者已有明确表示。在索德雷的《庄严宣言》中,索马里领导人呼吁:“……索马里的重建规模如此之大,需要大规模国际援助,以支助和解、复兴与重建。因此我们呼吁国际社会继续提供必要的援助,同时对所有捐助国向我国人民提供人道主义救济援助表示感谢”。签署者还感谢联合国和其他组织“不断促进我国的和平与和解”。《内罗毕宣言》也载有类似的呼吁。

43. 该区域率先寻求和平的国家和组织也表明,希望联合国提供何种支助。我于1997年1月16日在纽约与萨利姆秘书长讨论时,他敦促联合国支持内罗毕和索德雷进程。埃塞俄比亚受命于非统组织和发展管理局,承担了有关索马里的任务。埃塞俄比亚政府和担任发展管理局主席的肯尼亚政府也明确说明,它们认为联合国能够如何提供帮助。在1997年1月31日对我征求意见和建议的请求作出答复的联名信件(见附件二)中,两国政府说:“联合国能够向在索马里实现和平的区域努力提供的最关键的支助是,对索马里各个派系和集团施加必要的压力,使其表现出对民族和解更大的承诺。同时,联合国,特别是安全理事会,还可以发挥重要作用,确保在索马里实现和平和民族和解的一切努力不要通过提出更多倡议来推动,而是要依靠迄今业已取得的积极成果”。两国政府还认为,联合国提供的重建援助应有针对性,以加强和平支持者的力量。关于索德雷宣言,它们强调:“在发展管理局国家主持下在索德雷

取得的成果范围已够大,应该得到联合国的充分支持”。它们进一步指出,联合国应继续鼓励所有国家充分遵守安全理事会第733(1992)号决议规定的有关武器禁运的义务。

44. 鉴于区域行动者如此明确表示希望从联合国获得那些帮助,安全理事会不妨审议下面讨论的备选方案。

A. 加强救济和重建援助

45. 联合国已经并将继续在救济和重建领域作出努力。如果要扩大这些努力,会员国必须比最近一段时间更慷慨地提供捐助。联合国1996年12月呼吁为联合国系统联合方案提供4650万美元,并为各个联合国机构提供5 400万美元。安全理事会不妨坚持吁请会员国更慷慨地为这些呼吁提供捐助。

B. 获得索马里所有派系的合作

46. 安全理事会不妨要求索马里各方与非统组织和发展管理局的努力进行合作,并声明确认索德雷宣言和内罗毕宣言签署者所代表的索马里人的意愿,不容忍不肯与致力落实这些宣言的人们进行合作的任何派系。

C. 联合实况调查团

47. 可以回顾,安全理事会早些时候进行审查之后,前任秘书长与非统组织秘书长讨论了派遣联合实况调查团以便研究还能采取哪些行动帮助索马里人民在该国恢复和平的构想。由于邻国的调解努力,从那时以来在政治方面有了巨大进展。联合实况调查团此时能否大大加强其努力,还很难说。然而,如果区域行动者在某阶段表示这种联合实况调查团是有益的,安全理事会不妨在较晚阶段重新考虑这一构想。

D. 指定秘书长特别代表

48. 如果区域行动者认为这样做可取,我随时可以指定一名高级别索马里问题特使,其使命是与这些行动者进行联系,支助其调解努力。这一职能将同时继续委派给联索政治处。

E. 遵守武器禁运

49. 安全理事会不妨依照埃塞俄比亚政府和肯尼亚政府的建议,敦促各国充分履行安全理事会第733(1992)号决议规定的有关武器禁运的义务。

F. 为区域调解努力提供财政援助

50. 以内罗毕和索德雷宣言为高潮的努力,特别是后者,使东道国政府承担了巨额开支。落实这些宣言,特别是索德雷宣言,会使这些国家和其他国家进一步承担巨额开支。如果这些政府愿意,安全理事会不妨请秘书长设立一个信托基金并呼吁会员国为此捐款。

51. 我仍然认为,并相信安全理事会也同样认为,恢复索马里和平的最大希望在于谈判实现政治解决,把权力授予所有主要派系都参加的基础广泛的政府。令人遗憾,并非所有派系都参与了内罗毕和索德雷进程。但这不应掩盖下一事实:区域行动者最近已取得巨大进展,它们的努力应该得到国际社会的充分支持。现在,责任是在决定不参加内罗毕和索德雷宣言谈判的那些人身上。索马里人民继续受苦将由他们负责。索马里人民应该知道,国际社会将继续支持准备在索马里建立和平的政治新秩序的人们所作的努力。

附件一

关于索马里问题的新闻稿

肯尼亚总统丹尼尔·阿拉普·莫伊总统阁下不断地寻求索马里境内的和平商定与和解,应他的邀请,索马里领导人于1996年10月9日至15日在肯尼亚内罗毕会谈。总统在其开幕词中吁请各领导人考虑到,过去六年来,索马里没有为国际承认的政府,索马里人民、特别是妇女和儿童苦难深重。他认为索马里各领导人聚集在内罗毕显示他们对寻求和平、和解及持久解决索马里问题的关注和重视。

索马里各领导经过广泛讨论和交换意见,并表示希望在索马里实现持久和平与安定,达成下列理解:

- 丹尼尔·阿拉普·莫伊总统敦促索马里领导人开启交流渠道,各领导人现在正彼此交谈。
- 宣布立即终止敌对行为,包括传播媒介的宣传。
- 准许人民在首都摩加迪沙自由行动,并拆除各区域间的路障。
- 为向索马里人民运送的人道主义援助提供便利。
- 保证在索马里继续就和平进程进行对话并维护索马里的统一、主权和领土完整。
- 敦促丹尼尔·阿拉普·莫伊总统继续调停并请他抵制任何外国破坏稳定及干涉索马里内政的行为。
- 索马里领导人感谢丹尼尔·阿拉普·莫伊总统协同东非分区域领导人在促进索马里和平进程与和解方面发挥的积极作用。
- 因此强烈反对开展可能贬抑索马里和平进程转移其注意力或加以破坏的双边谈判的任何企图。
- 呼吁国际社会加强支持这一努力。

对丹尼尔·阿拉普·莫伊总统对索马里人民的兄弟情谊,索马里代表团在肯尼亚首都受到的殷勤接待以及索马里难民在肯尼亚受到照顾,索马里各领导人及其代表团深表感激。

附件二

1997年1月31日

埃塞俄比亚和肯尼亚常驻联合国代表给
主管政治事务副秘书长的信

谨提及你于1997年1月23日的来函,其中请我们两国政府提出关于联合国如何支持关于索马里和平的区域努力的想法和建议。

在这方面,我们谨向你转达我们两国政府的以下想法和建议。

1996年11月25日和26日政府间发展管理局(发展局)的成员国在吉布提举行最近一次首脑会议,制定了这些国家为索马里和平作出努力的指导准则。它们也希望国际社会、特别是联合国继续为索马里的和平作出贡献,并将认为这些指导准则是有益的。

这些指导准则如下:

1. 寻求和平与民族和解主要是索马里人的责任,其他方面、包括发展局国家、非统组织和联合国的作用是从旁协助,并提供具体援助执行索马里人缔结的协定。

2. 索马里人之间有必要就民族和解和建立中央权力机构以及最终建立政府达成的协议必须尽可能兼容并包。在这方面,应该强调,尽管在就实现民族和解的步骤达成协议的初期阶段并不总是可能使所有派系聚集一堂,但最重要的是把所有派系和集团最终都包容进来。应该指出,索德雷倡议已给予这一准则应有的考虑。

3. 不仅在发展局国家之间,而且在为努力实现索马里和平的各方面之间,都必须密切协调。

这一准则的重要性怎么强调都不会过分,因为由于不同方面的工作往往不经意地相互抵消,自1993年以来在索马里丧失了一些机会。

这种情况不能再继续下去了。应该坦率地指出,从1993年到1995年的相当一段

时间,发展局国家和非统组织与联合国在索马里问题上的协调和合作一直是不够的。我们已经发现在这方面出现了好的转变。我们希望今后会变得更好。目前提出的这个要求本身就表明事情正在向积极方向转变到什么程度,我们相信我们如果同心协力,就可在索马里发挥作用。

因此,我们希望重申联合国可以对索马里和平的区域努力提供的最重要支援是向索马里的派系和集团施加必要的压力,要它们对民族和解做出更大承诺。同时,联合国、尤其是安全理事会还可发挥一个重要作用,就是在致力于索马里的和平与民族和解时,不要再提出各色各样的倡议,而是以迄今已经取得的积极成果为基础继续努力。

我们认为,既然1997年1月3日的《索德雷宣言》和1996年10月的《内罗毕协定》为索马里和平事业的突破奠定了坚实的基础,所有有关方面、包括联合国向索马里所有派系发出他们应该参加谈判的明确信息必然会为索马里和平创造必要的势头。

4. 我们感到,联合国本着加强索马里和平构成要素的明确目的,以协调一致的方式为索马里的恢复提供援助,是联合国能够为索马里和平的区域努力提供支援的最关键领域之一。这是发展局国家元首和政府首脑强调的第四个指导准则。联合国的援助如果要协助这一和平进程,并扩大该国和平的构成要素,那么也有必要在发展局国家和联合国之间进行密切协调。

我们慎重地认为,如果我们能够在上述准则的基础上继续致力于索马里的和平,我们可能为索马里问题的突破创造必要的条件。

我们愿意强调,在发展局国家主持下在索德雷取得的成就是相当全面的,应该得到联合国的充分支持。在这方面,有必要强调,埃塞俄比亚依照非统组织和发展局授权关注索马里事态发展,肯尼亚是发展局现任主席,两国正在按照发展局吉布提首脑会议的决定,密切协商。因此,联合国必须发挥催化作用,确保国际社会有效支持关于索马里和平的区域努力。联合国可以在政治和经济两方面给予支持。政治方面的

支持是就区域努力取得成功的必要性达成共识。国际社会为表示对索马里和平进程的支持,应提供必要的人道主义和经济援助,作为对索马里民族和解的重要鼓励。

关于对索马里实行武器禁运问题,联合国必须继续鼓励所有国家充分遵守安全理事会第733(1992)号决议规定的义务。

肯尼亚共和国常驻联合国代表
大使

恩朱古纳·马胡古(签名)

埃塞俄比亚联邦民主共和国驻联合国
临时代办

比尔哈内梅斯克尔·内加(签名)
