



秘书长关于西撒哈拉局势的报告

一、 导言

1. 本报告是根据安全理事会1996年1月31日第1042(1996)号决议提出的,其中请我在1996年5月15日前向安理会提出报告。安理会该项决议表示深为关切妨碍身份查验过程的僵局和因此未能朝向完成《解决计划》取得进展,并呼吁双方同秘书长和联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)合作恢复身份查验过程。安全理事会支持我打算在完成《解决计划》缺乏实质进展时,提出分阶段撤出西撒特派团的详细方案,以供审议。

2. 本报告列述1月以来执行《解决计划》的努力和遭遇的困难。第二节论述身份查验进程;第三节论述《解决计划》的其他方面;第四节论述军事部分和民警部分的活动;第五节讨论经费问题。在报告的结束部分中提出一些意见和建议。

二、 身份查验委员会

3. 1996年2月1日,第1042(1996)号决议通过后,我的代理特别代表埃里克·詹森先生立即写信给双方,提议及早举行会议,讨论恢复身份查验进程问题。在26周内完成所有余留申请人的身份查验工作的详细方案已经编就,准备提交双方。方案是由身份查验委员会根据我的特使在1996年1月2日至9日间出使该地区时得到的保证而拟定的;保证情况参看我1月19日的报告(S/1996/43)第9段。

4. 2月5日,我的代理特别代表在欧云会见了摩洛哥政府代表;他们注意到了身份查验方案,索取补充资料,并提议再举行一次会议。在提供了额外资料之后,2月8日,内政大臣德里斯·巴斯里先生通知我的代理特别代表说,拟议的方案需要在拉巴特再行讨论。2月15日,在一次高级别的会议上,政府表示希望按照《解决计划》继续进行身份查验。政府说会接受拟议的方案,只要1974年人口普查的不同部族和不同族群间的待遇没有差别,并且所有余留申请人的身份在现有查验中心得到查明之前,不可再新设身份查验中心。

5. 摩洛哥的这些但书的实际后果是,不可能推延处理有争议的族群。摩洛哥宣称绝不会在这个问题上妥协。而且,在身份查验进程完成以前,摩洛哥完全反对发表我的报告(S/1996/43)第16段提到的名单。摩洛哥辩称,公布名单就背离了《解决计划》的规定,不能令人接受,而且也未经安全理事会核可。

6. 后来,政府修改其立场,以便恢复身份查验进程。3月6日,内政大臣通知我的代理特别代表说,本着妥协精神,身份查验进程可以从波利萨里奥阵线不争议的族群(A至G部族)重新开始。但有一项了解,即从第4周起,一些H、I和J族群的申请人也要列入。摩洛哥同意,较受争议的H41、H61和J51/52族群可以从第7周开始考虑。但是,摩洛哥反对公布名单的立场仍然不变。

7. 首先,波利萨里奥阵线官员向我的代理特别代表表示,在波利萨里奥阵线与西撒特派团协调员穆斯塔法·贝希尔·赛义德先生回到廷杜夫地区以前,他们不能正式讨论恢复身份查验进程问题。但是,我的代理特别代表还是请身份查验委员会主席向波利萨里奥阵线身份查验小组委员会主席埃姆哈迈德·贾达德先生送交了拟议的方案。后者说他未获授权接受。在后来的一次讨论期间,他说,波利萨里奥阵线认为,秘书长1996年1月16日的报告内有一些误解:波利萨里奥阵线的立场一向是,而目前仍然是,所有称为H、I和J的“北方部族”、“乔尔法部族”和“沿海和南方部族”都不可接受身份查验,因为他们是部族,且不属于1974年西班牙人口普查中有严格意义的分派系。

8. 贝希尔先生返回廷杜夫地区后表示他不打算仅为讨论身份查验问题会见我的代理特别代表。相反地希望在一个有西撒特派团各方面负责人和独立的法官参加的会议上讨论整个解决计划。还有,他认为,在把所有名单提供给波利萨里奥阵线之前,讨论拟定的身份查验方案毫无用处。最后在2月20日安排了一次会议。随后又举行了其他会议,4月4日,贝希尔先生在表示波利萨里奥阵线愿继续身份查验工作和执行解决计划的同时答应参加A至G组申请人的处理工作。他接受了拟议的头3周身份查验方案,但条件是在3周结束前需提供有投票资格的选民名单。他进一步表示,波利萨里奥阵线不承诺参加有争议的H至J组申请人的身份查验工作。

9. 恢复安理会要求进行的身份查验工作证明是不可能的。可以看到,在原时间表中清楚指出,解决计划中规定停火和政治进程密切相关。尽管有关停火的协定在1991年9月6日起生效,但直到1994年4月才找到开始进行身份查验进程的基础和达成协议。在解决了若干重大问题后,于1994年8月开始身份查验工作,这项工作克服了初期困难和多次中断后,步伐一直不断加快,直到次年8月为止。到1995年秋天,已处理了一大批在领土内和在廷杜夫附近难民营中没有争议的各组申请人,之后才出现双方关于哪些申请人可接受下批身份查验这类不可调和的歧见。

10. 身份查验过程从一开始就以双方的协议和合作意愿为基础。摩洛哥政府和波利萨里奥阵线代表出席了每次会议,此外还有部落首领(每方一1名)和非洲统一组织(非统组织)的观察员。这个过程一直公开透明地进行,双方都没有对这个程序提出过重大异议。不过,也不能强制双方参加。让身份查验委员会较独立工作的建议遭到了拒绝。在目前阶段,即使提供有资格投票的选民名单也不能解决问题,即如何查验波利萨里奥阵线参加查验摩洛哥坚持要查验的那几组中的许多申请人。《解决计划》从一开始就是错综复杂,它的执行工作仅通过有创见的妥协才达到这个阶段,目前似乎如上所述已陷入了僵局。

11. 至今查验了60 000多人,已召集77 000多人开了会。尽管还有156 924人有待查验身份,如果同订正后的人口普查名单上的73 497人相比,这个数字仍然很大。

从建立的程序、后勤安排和完成的工作以及从长期分离的撒哈拉人之间因个人在双方间的流动造成的相互影响的角度,至今取得的成就很重要。对身份查验委员会的调查结果精确性和一致性经过了认真仔细的审查,调查结果经过了综合和数据处理。虽然在目前情况下不能继续进行身份查验过程,但是这项宝贵的资料在日后仍然有用。

三、《解决计划》的其他方面

12. 《解决计划》其他方面的执行情况没有大进展,比如释放政治犯、交换战俘、减少摩洛哥军队和限制波利萨里奥阵线部队。这些问题似乎只有在打破身份查验问题上的僵局后才会得到认真处理。5月2日,摩洛哥政府提出一些关于公民投票行为守则草案的补充初步意见,供西撒特派团考虑。

13. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)继续进行其活动并更新了1991年制订的遣返计划。鉴于身份查验过程的状况,目前不必要向欧云部署难民专员办事处工作人员。不过难民专员办事处继续为廷杜夫地区的难民实施援助方案,它已在廷杜夫建立了据点,目前正同当局讨论其活动幅度。难民专员办事处遣返项目的费用概算已订正为43 875 641美元。

14. 非政府组织国际反饥饿行动社(反饥饿行动社)在难民专员办事处指导下已在可能遣返的地区进行了供水设施的筹备工作。虽然难民专员办事处为这项工作承付2 145 000美元,但是鉴于公民投票和遣返行动还没有确定具体日期,没有向反饥饿行动社拨出任何资金。

四、军事和民警方面

军事部分

15. 1996年4月1日,若泽·爱德华多·加西亚·莱安德少将(葡萄牙)接替安德烈·范巴朗准将(比利时)担任部队指挥官。目前,军事部分仍为288人,包括240名军

事观察员和48名军事支助人员。

16. 在本报告所述期间,西撒特派团军事成员继续监测和核查停火。没有经证实的违反事件。最近关于飞越上空的指控无法得到核实。

17. 停火至今已维持近五年。联合国军事观察员的驻留及活动为取得这一成绩做出了贡献。这一成绩显然必须保持。

18. 根据我在1996年1月19日提交安理会的报告中概述的各种选择方案,并按照第1042(1996)号决议,我于上个月派去一个技术小组,审查西撒特派团军事成员的现行作用和确定是否可减少其人数,同时还仍然要让它监测停火及核查违反行为指控方面发挥有效的作用。

19. 经认真审查该小组拟订的几种选择方案,我已得出结论:有可能减少军事成员的人数而不影响到他们在实地的工作效能,对此本报告意见部分将予以说明。

民警部分

20. 在本报告所述期间,西撒特派团中由瓦尔特·费尔曼准将(奥地利)所领导的民警部分已根据身分查验工作量的减少,从91人减至44人。民警成员向身分查验委员会提供技术协助,并在所有身分查验中心保持每天24小时有安全人员驻守。

五、财务方面

21. 大会1995年7月20日第49/247号决议授权我承付该特派团1995年9月30日以后期间的行动费用,每月不超过毛额5 592 500美元,但须经安全理事会延长西撒特派团的任任务期限。

22. 我关于维持该特派团1996年7月1日至1997年6月30日期间经费的概算(A/50/655/Add.1)已提交大会,以便大会续会审议。自1996年7月1日开始,按目前已核准的人数计算,维持西撒特派团的费用估计为每月毛额4 361 250美元(净额4 038 000美元)。但是,如果安理会决定按裁减后的人数延长西撒特派团的任任务期限,即如下

文第30段所提议的那样,则延长期间维持该特派团的费用将必然会比上述每月费用减少。我打算不久向大会提交修正费用概算,以供大会审议。

23. 截至1996年4月30日,自西撒特派团成立至1996年5月31日期间,该特派团特别帐户摊款的未付额达5 140万美元。为了满足西撒特派团的运作金需求,已从其它维持和平帐户向西撒特派团特别帐户贷款300万美元。这些贷款仍未支付。截至1996年4月30日,所有维持和平行动摊款的未付总额达17.423亿美元。

六、意见

24. 我在上一份提交安全理事会的报告(S/1996/43)中曾经表示,根据我的特使在今年年初率领特派团前往这个地区进行讨论的结果,我曾经认为查验选民身份的工作能够恢复进行,不致再有延误。然而,由于当事双方采取的上述立场,要达到这项结果的一切努力至今又都白费。摩洛哥政府和波利萨里奥阵线虽然都表示信守《解决计划》,并愿按照身份查验进程行事,但是1995年底的僵局依然未能打开。

25. 摩洛哥认为,依照《解决计划》,按时收到申请书的所有人的身份均应予以查验,而不对不同的部族有差别待遇。不过,摩洛哥已经同意从查验无所争辩的部族的成员开始,恢复身份查验进程,但有一项了解,即所有申请人最后都会获得查验。

26. 波利萨里奥阵线再次申明,它预备依照《解决计划》,参加查验列入1974年人口普查分派系的申请人的身份的工作。不过,波利萨里奥阵线认为,“列入1974年人口普查的分派系”并不包括属于H、I和J的部族;在这些部族中,波利萨里奥阵线同意只查验列入人口普查的人及其家属的身份。同时波利萨里奥阵线坚持要求得到已经查验并认为有资格投票的选民名单。然而摩洛哥拒绝在查验工作结束之前提供名单,认为这种作法不符合《解决计划》的规定,也未获安全理事会核可。

27. 我至今已两次亲自率团前往这一地区,设法解决一直阻碍执行《解决计划》的问题。1995年6月,安全理事会曾经派遣安理会的特派团前往这一地区,希望

当事双方认识到必须与西撒特派团充分合作,落实《解决计划》的所有方面,并评价工作进展和找出查验身份进程中的问题。今年一月,我曾派遣一名特使设法打开僵局。

28. 此外,我的代理特别代表三年来一直与双方密切合作,设法克服查验进程和执行《解决计划》的其他方面中所遭遇的困难。虽然他完成了许多工作,但查验工作依然无法开展。独立法官也两次前往该地,设法解决政治犯和被扣留者问题,但未取得任何实质性的结果。

29. 我不得不认为,西撒特派团要恢复并在一段合理的时间内完成查验进程就需要当事双方合作,但目前并不存在这种意愿。在这种情况下,我只得建议在当事双方提出令人信服的证据显示它们愿意依照安全理事会认可的《解决计划》恢复和完成查验进程不再加以阻挠之前暂停进行查验工作。

30. 暂停查验进程意味着身份查验委员会的余留成员均将在1996年5月底离开任务地区,但需要留下少数几名人员,以便确保有条不紊地关闭剩余的中心和储存身份查验数据。身份查验委员会的记录均将转往联合国日内瓦办事处保存。

31. 暂停查验工作也促成撤离民警部分,但将保留几名官员与双方人员保持接触,并计划最终再恢复身份查验进程。

32. 在军事方面,维持停火是西撒特派团的一项主要成就。它的留驻助长了区域稳定,而区域内各国觉得它的撤离会导致不稳定,对有关各方可能带来严重后果。我同意这种看法,不过我同时相信,裁减军事部分的人数是可以达到的。

33. 我因此建议把西撒特派团的军事部分的实力裁减20%,从288名军事人员减到230名,由此会产生相应的节约。这也可容许进一步减少民事支助人员,其所涉数目要在对整个特派团进行调整下予以确定。

34. 但是,这项建议将不致于减少在现场上的队伍地点数目或减少巡逻活动。也不会干扰同各方军队的每日接触,这些接触对维持信心非常重要。在10个地点中,8个地点的官员人数将降至16人,而另外2个地点的人数将为20人。因此,北方和南方

的区总部的人数也会略有缩减,这使得有必要增设通讯设备,连接各地点和它们与西撒特派团总部。基于领土广大(266 000方公里)、天候经常恶劣以及基础设施缺乏,良好的通讯就特别重要。

35. 我关于暂时停止身份查验委员会的工作和减少民警和军事观察员的人数的建议并不暗示履行安全理事会托付给秘书长的任务的决心已经减弱。联合国不能放弃它的责任。国际社会必须维持决心,不但要看到该地区的和平得以维持,并且还要作出一切努力,让西撒哈拉的人民能够以一种达到持久和平与稳定的方式去决定他们未来的地位。

36. 在为克服现有障碍的继续努力中,我建议在西撒保持一个政治办公室,由我的代理特别代表率领少数政治专员负责,另外在廷杜夫设立一个联络处。该办公室将同各方和同两个邻国(阿尔及利亚和毛里塔尼亚)保持对话,并为有助于各方解决它们之间的歧见的任何商定办法提供便利。

37. 我还希望能由于在政治上继续留驻可以解决一些人道主义问题,如释放撒哈拉的政治犯和换俘,而不需要等待《解决计划》的其他部分的执行。去年11月遣返一些老病战俘的行动显示,可以在人道主义事务方面取得一些进展。

38. 虽然我勉强接受,目前不存在达到《解决计划》,亦即自由和公平的公民投票的条件,不过我了解,必须继续寻求解决西撒哈拉的僵局的办法,和在现有的成就上继续努力,这些成就包括查验了60 000名以上的申请人的身份和使离散长达20年以上的亲友重新见面。基于这个理由,我指示我的代理特别代表同当事双方和邻国寻求建立信任的措施,可能由此使有关各方恢复接触。我敦促那些能够有所助力的会员国继续为促进此一进程发挥它们的影响力。在此同时,我建议把按上述方式缩减的西撒特派团的任务期限延长六个月。

附件

西撒特派团军事和民警部分的组成

军事观察员

	军队	联合国军事观察员	共计
阿根廷		2	2
奥地利		4	4
孟加拉国		7	7
中国		20	20
埃及		12	12
萨尔瓦多		2	2
法国		27	27
加纳	8	6	14
希腊		1	1
几内亚		3	3
洪都拉斯		14	14
爱尔兰		9	9
意大利		6	6
肯尼亚		10	10
大韩民国	40	2	42
马来西亚		15	15
尼日利亚		4	4
巴基斯坦		5	5
波兰		3	3
葡萄牙		1	1
俄罗斯联邦		30	30
突尼斯		9	9
乌拉圭		15	15
美利坚合众国		30	30
委内瑞拉		3	3
共计	48	240	288

民警

	民警
奥地利	8
埃及	0
德国	3
加纳	0
匈牙利	13
爱尔兰	0
尼日利亚	0
挪威	2
多哥	8
乌拉圭	10
共计	44

